

Das Konzept der Europäischen Metropolregionen in Deutschland

Die Bedeutung seiner Umsetzung für die regionale und kommunale Entwicklung am Beispiel der Metropolregionen Hamburg und Nürnberg

vom Fachbereich Architektur/Raum- und Umweltplanung/Bauingenieurwesen der
Technischen Universität Kaiserslautern zur Verleihung des akademischen Grades
Doktor-Ingenieur (Dr.-Ing.) genehmigte Dissertation

von Dipl.-Ing. Swantje Grotheer

Tag der mündlichen Prüfung: 22. März 2011
Vorsitzender der Prüfungskommission: Prof. Dr. Kai Tobias
Erste Berichterstatterin: Prof. Dr. habil. Gabi Troeger-Weiß
Zweiter Berichterstatter: Prof. Dr. Hans-Jürgen Seimetz

Technische Universität Kaiserslautern D 386

Gender Hinweis

Die Verwendung der männlichen Form erfolgt generalisierend und geschlechterneutral.

Inhaltsübersicht

I.	Einleitung	
1.	Problemstellung	1
2.	Zielsetzung und forschungsleitende Fragestellungen	3
3.	Aufbau und Methodik	5
II.	Das Konzept der Europäischen Metropolregionen – Ableitungszusammenhänge, Zielsetzungen, Begriffsdiskussionen und Stand der Umsetzung	9
1.	Grundlagen zur Implementationsforschung	9
2.	Zum Stand der Metropolregionen-Forschung	13
3.	Metropolregionen in Programmen und Konzepten der Raumordnung und Raumentwicklung auf europäischer und bundesdeutscher Ebene	58
4.	Diskussion und Kritik am Konzept der Europäischen Metropolregionen im Spannungsfeld zur Entwicklung ländlicher Räume und der Schaffung gleichwertiger Lebensbedingungen	74
5.	Regionale Netzwerke und Kooperationsstrukturen als Ansätze zur regionalen Entwicklung – Diskussion am Beispiel von Metropolregionen	81
III.	Implementation des Konzepts der Europäischen Metropolregionen in den Metropolregionen Hamburg und Nürnberg – Bedeutung für die regionale und kommunale Entwicklung	137
1.	Die Europäische Metropolregion Hamburg	137
2.	Die Europäische Metropolregion Nürnberg	211
3.	Vergleichende Bewertung der Implementation des Konzepts der Europäischen Metropolregionen in den Metropolregionen Hamburg und Nürnberg	285
IV.	Das Konzept der Europäischen Metropolregionen als Ansatz zur Beförderung der regionalen und kommunalen Entwicklung – Strategien und Handlungsansätze	289
1.	Handlungsansätze für die ausgewählten Untersuchungsräume	289
2.	Diskussion der Übertragbarkeit der Untersuchungsergebnisse und Handlungsempfehlungen auf andere Metropolregionen	295
V.	Fazit und weiterer Forschungsbedarf	303
	Zusammenfassung	307
	Literatur- und Quellenverzeichnis	309
	Abbildungsverzeichnis	327
	Tabellenverzeichnis	330
	Anhang	VI

Inhaltsverzeichnis

I.	Einleitung	
1.	Problemstellung	1
2.	Zielsetzung und forschungsleitende Fragestellungen	3
3.	Aufbau und Methodik	5
II.	Das Konzept der Europäischen Metropolregionen – Ableitungszusammenhänge, Zielsetzungen, Begriffsdiskussionen und Stand der Umsetzung	9
1.	Grundlagen zur Implementationsforschung	9
1.1	Implementationsforschung – Entwicklung, Ziele und Herangehensweisen	10
1.2	Implementation des Konzepts der Europäischen Metropolregionen in Deutschland	13
2.	Zum Stand der Metropolregionen-Forschung	13
2.1	Begriffsdimensionen	14
2.1.1	Metropole	14
2.1.2	Metropolregionen	15
2.2	Weltstadtforschung	17
2.2.1	World Cities / Global Cities	19
2.2.2	Global City-Regions	23
2.3	Funktionen von Metropolregionen im internationalen Städtesystem	26
2.3.1	Entscheidungs- und Kontrollfunktion	27
2.3.2	Innovations- und Wettbewerbsfunktion	28
2.3.3	Gateway-Funktion	29
2.3.4	Symbolfunktion	30

2.4	Analytische Studien zur Vernetzung der Metropolregionen auf internationaler und nationaler Ebene – Stand der Forschung	31
2.4.1	Globalization and World Cities Study Group Network (GaWC)	31
2.4.2	European Spatial Planning Observation Network (ESPON)	36
2.4.3	Die französische Behörde für Raumplanung und regionale Entwicklung (DATAR) – „Les Villes Européennes“	41
2.4.4	Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) – Messkonzept der Metropolfunktionen	44
2.4.5	Quantifizierung und Messung von Metropolfunktionen in Deutschland nach BLOTEVOGEL und SCHULZE	51
2.4.6	Zusammenfassende Bewertung der analytischen Studien zu Metropolregionen	57
3.	Metropolregionen in Programmen und Konzepten der Raumordnung und Raumentwicklung auf europäischer und bundesdeutscher Ebene	58
3.1	Metropolregionen auf europäischer Ebene	59
3.1.1	Das Europäische Raumentwicklungskonzept (EUREK)	59
3.1.2	Die Territoriale Agenda der Europäischen Union (TAEU)	62
3.2	Das Konzept der Europäischen Metropolregionen in Deutschland	64
3.2.1	Das Konzept in Dokumenten der Bundesraumordnung	65
3.2.2	Aussagen und Inhalte von Landesraumordnungsplänen zum Konzept der Europäischen Metropolregionen	72
4.	Diskussion und Kritik am Konzept der Europäischen Metropolregionen im Spannungsfeld zur Entwicklung ländlicher Räume und der Schaffung gleichwertiger Lebensbedingungen	74
5.	Regionale Netzwerke und Kooperationsstrukturen als Ansätze zur regionalen Entwicklung – Diskussion am Beispiel von Metropolregionen	81
5.1	Regionale und kommunale Entwicklung – die Sicht unterschiedlicher Disziplinen	82
5.1.1	Regionsbegriff und Regionalisierung	82
5.1.2	Raumordnung und regionale Entwicklung	84
5.2	Netzwerke in der Regionalentwicklung	89
5.2.1	Netzwerke – Begriffsbestimmung, Funktionen und Bedeutung für die Raum- und Regionalentwicklung	89
5.2.2	Regionale Entwicklung auf der Basis von Netzwerkstrategien	100
5.3	Regional Governance: Steuerung und Zusammenwirken von Netzwerken im Raum	107
5.4	Die Europäischen Metropolregionen in Deutschland – ein Überblick über den Stand ihrer Konstituierung und Organisationsstrukturen	111

III.	Implementation des Konzepts der Europäischen Metropolregionen in den Metropolregionen Hamburg und Nürnberg – Bedeutung für die regionale und kommunale Entwicklung	137
1.	Die Europäische Metropolregion Hamburg	137
1.1	Ausgangssituation der Metropolregion Hamburg	137
1.1.1	Räumliche Abgrenzung der Metropolregion Hamburg	138
1.1.2	Strukturelle Rahmenbedingungen und räumliche Entwicklungstendenzen der Metropolregion Hamburg	141
1.1.1.1	Raum- und Siedlungsstruktur	141
1.1.2.2	Bevölkerungsentwicklung und Bevölkerungsstruktur	145
1.1.2.3	Wirtschaftsstruktur und wirtschaftliche Entwicklung	153
1.2	Regionale Zusammenarbeit in der Metropolregion Hamburg	161
1.2.1	Entwicklung der regionalen Zusammenarbeit in der Metropolregion Hamburg	161
1.2.2	Organisationsstruktur der Metropolregion Hamburg	173
1.2.3	Finanzierung der Zusammenarbeit der Metropolregion Hamburg	176
1.2.4	Bewertung der Organisationsstruktur der Metropolregion Hamburg und Diskussionen über deren Weiterentwicklung	178
1.3	Zielsetzungen, Konzepte und Strategien zur regionalen Entwicklung der Metropolregion Hamburg	181
1.3.1	Zielsetzungen und strategische Ansätze der Metropolregion Hamburg	181
1.3.2	Internationalisierungsstrategie und Operative Programme der Metropolregion Hamburg	183
1.4	Regionale Netzwerke in der Metropolregion Hamburg	190
1.4.1	Charakterisierung und Zusammensetzung der regionalen Netzwerke in der Metropolregion Hamburg	192
1.4.2	Ausgewählte Projekte	196
1.4.3	Bewertung der Bedeutung der Wirkungen der regionalen Netzwerke und Projekte	201
1.5	Zusammenfassende Bewertung der Bedeutung der Implementation des Konzepts der Europäischen Metropolregionen in Hamburg für die regionale und kommunale Entwicklung	206
2.	Die Europäische Metropolregion Nürnberg	211
2.1	Ausgangssituation der Metropolregion Nürnberg	211
2.1.1	Räumliche Abgrenzung der Metropolregion Nürnberg	211
2.1.2	Strukturelle Rahmenbedingungen und räumliche Entwicklungstendenzen der Metropolregion Nürnberg	214
2.1.2.1	Raum- und Siedlungsstruktur	214
2.1.2.2	Bevölkerungsentwicklung und Bevölkerungsstruktur	220
2.1.2.3	Wirtschaftsstruktur und wirtschaftliche Entwicklung	228

2.2	Regionale Zusammenarbeit in der Metropolregion Nürnberg	237
2.2.1	Entwicklung der regionalen Zusammenarbeit in der Metropolregion Nürnberg	237
2.2.2	Organisationsstruktur der Metropolregion Nürnberg	245
2.2.3	Finanzierung der Zusammenarbeit und von Projekten der Metropolregion Nürnberg	248
2.2.4	Bewertung der Organisationsstruktur der Metropolregion Nürnberg und Diskussionen zu deren möglicher Weiterentwicklung	249
2.3	Strategische Zielsetzungen der Metropolregion Nürnberg und das Entwicklungsleitbild für die Metropolregion Nürnberg	251
2.4	Regionale Netzwerke in der Metropolregion Nürnberg	257
2.4.1	Charakterisierung und Zusammensetzung der regionalen Netzwerke in der Metropolregion Nürnberg	259
2.4.2	Ausgewählte Projekte	268
2.4.3	Bewertung der Bedeutung der Wirkungen der regionalen Netzwerke und Projekte	275
2.5	Zusammenfassende Bewertung der Bedeutung der Implementation des Konzepts der Europäischen Metropolregionen in Nürnberg für die regionale und kommunale Entwicklung	280
3.	Vergleichende Bewertung der Implementation des Konzepts der Europäischen Metropolregionen in den Metropolregionen Hamburg und Nürnberg	285
IV.	Das Konzept der Europäischen Metropolregionen als Ansatz zur Beförderung der regionalen und kommunalen Entwicklung – Strategien und Handlungsansätze	289
1.	Handlungsansätze für die ausgewählten Untersuchungsräume	289
1.1	Räumliche Abgrenzungen und variable Geometrie	289
1.2	Weiterentwicklung und Nutzen der Netzwerkstrukturen	291
1.3	Strategische Herausforderungen an die Projektarbeit	292
1.4	Anforderungen an die langfristige Implementation	293
2.	Diskussion der Übertragbarkeit der Untersuchungsergebnisse und Handlungsempfehlungen auf andere Metropolregionen	295
2.1	Erfolgsfaktoren der Metropolregionen Hamburg und Nürnberg	296
2.2	Risiken/Hemmnisse der Metropolregionen Hamburg und Nürnberg	299
V.	Fazit und weiterer Forschungsbedarf	303

Zusammenfassung	307
Literatur- und Quellenverzeichnis	309
Abbildungsverzeichnis	327
Tabellenverzeichnis	330
Anhang	VII

I. Einleitung

1. Problemstellung

Städte und Regionen stehen vor den Herausforderungen einer wachsenden internationalen Standortkonkurrenz, die zu einem steigenden Wettbewerb führt. In diesem Wettbewerb haben Großstädte eine ökonomische Schlüsselstellung inne. Unterschiedliche Forschungsansätze haben sich mit der steigenden Bedeutung von Metropolen in ihrer weltweiten Vernetzung und vorwiegend mit ihrer wirtschaftlichen Bedeutung auseinandergesetzt. Von besonderer Bedeutung waren hierbei die Forschungen von SASSEN zum Thema „The Global City“, in denen formuliert wird, dass die Globalisierung zu einer neuen Raumökonomie führt, in denen Global Cities eine Schlüsselposition als internationale Handelszentren mit ausgeprägten Steuerungs- und Kontrollfunktionen einnehmen und dabei zunehmend losgelöst von den Nationalstaaten funktionieren.¹ Auch auf europäischer Ebene sind Forschungsansätze zu finden, die sich mit einer hierarchischen Einordnung der Städte innerhalb Europas und mit deren Vernetzung untereinander befassen.²

Aufbauend auf die unterschiedlichen Metropolenforschungsansätze und vor dem Hintergrund der Bedeutung von deutschen Großstadtregionen für die Raumentwicklung hat die deutsche Bundesraumordnung angestrebt, mit Hilfe eines strategischen Leitbildes – dem Konzept der Europäischen Metropolregionen – die bestehenden Agglomerationen in ihrer internationalen Ausstrahlung zu stärken. Somit wurde in Deutschland das Konzept der Europäischen Metropolregionen auf Bundesebene mit dem Raumordnungspolitischen Handlungsrahmen im Jahr 1995 erstmals dargestellt: „Als Motoren der gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung [deren] herausragende Funktionen im internationalen Maßstab über die nationalen Grenzen hinweg ausstrahlen.“³ Die Metropolregionen werden als Standorte angesehen, die „die Leistungs- und Konkurrenzfähigkeit Deutschlands und Europas erhalten und dazu beitragen [sollen], den europäischen Integrationsprozeß zu beschleunigen.“⁴ Insgesamt wurden hier sechs europäische Metropolregionen aufgrund von funktionalen Kriterien identifiziert und festgeschrieben: Berlin/Brandenburg, Hamburg, München, Rhein-Main, Rhein-Ruhr und Stuttgart. Das Sachsendreieck ist als potenzielle Metropolregion dargestellt.

Das auf europäischer Ebene im Jahr 1999 beschlossene Europäische Raumentwicklungskonzept (EUREK) bezieht sich ebenfalls auf die Bedeutung von Europäischen Metropolregionen für die Entwicklung des Gesamtgebietes der Europäischen Union. Sie werden als Teile des europäischen Städtesystems bezeichnet, die die Grundlage für ein wirtschaftlich erfolgreiches System bilden.

In dem Beschluss der Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) vom 28.04.2005 zur Weiterentwicklung raumordnungspolitischer Leitbilder und Handlungsstrategien wird die Bedeutung von Kernen und Netzen des ökonomischen Wachstums und der Innovation betont und deren Unterstützung gefordert. In diesem Zusammenhang wird die Bedeutung des Kon-

¹ Vgl. Sassen, Saskia (1991): The Global City.

² Als Beispiele seien an dieser Stelle die Studie der französischen Raumplanungsbehörde DATAR „Les Villes Européennes“, die Untersuchungen des European Spatial Planning Observation Networks (ESPON) zur Abgrenzung und Bedeutung der „Functional Urban Areas“ oder auch die vom Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) durchgeführten Untersuchungen (vgl. Adam, Brigitte; Gödecke-Stellmann, Jürgen; Heidbrink, Ingo (2005): Metropolregionen als Forschungsgegenstand, in: Informationen zur Raumentwicklung Heft 7.2005, S. 417 – 430) genannt.

³ Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.) (1995): Raumordnungspolitischer Handlungsrahmen. Beschluß der Ministerkonferenz für Raumordnung am 8. März 1995, S.27.

⁴ Ebenda.

zeptes der Metropolregionen hervorgehoben und dessen Weiterentwicklung im Rahmen der Neuaufstellung der Leitbilder und Handlungsstrategien der Raumentwicklung beschlossen. Es wird weiterhin die Erweiterung der Metropolregionen auf insgesamt elf Regionen beschlossen. Die Initiativen der Regionen Nürnberg, Hannover-Braunschweig-Göttingen, Rhein-Neckar und Bremen/Oldenburg sich als Metropolregionen zu positionieren, werden unterstützt und beschlossen.⁵ Das Sachsendreieck, welches im Raumordnungspolitischen Handlungsrahmen noch als potenzielle Metropolregion aufgeführt war, wird in dem Beschluss der MKRO ebenfalls eindeutig als Metropolregion benannt.

Die als Fortschreibung vom Raumentwicklungspolitischen Orientierungs- und Handlungsrahmen von der MKRO im Jahr 2006 verabschiedeten „Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland“⁶ festigen im ersten der drei Leitbilder das Konzept der Europäischen Metropolregionen. Im Leitbild Wachstum und Innovation werden sie in Anlehnung an die bisherige Definition des Raumentwicklungspolitischen Handlungsrahmens folgendermaßen definiert: „Als funktionale Verflechtungsräume sind Metropolregionen Motoren der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung mit internationaler Bedeutung und Erreichbarkeit. In Metropolregionen bündeln sich europäisch und global bedeutsame Steuerungs- und Kontrollfunktionen, Innovations- und Wettbewerbsfunktionen, Gateway- und Symbolfunktionen.“⁷ Zunächst – auch um die Bedeutung der Metropolregionen für den Prozesse der europäischen Integration zu betonen – wurde der Begriff „Europäischen Metropolregionen“ verwendet, wobei nach und nach zunehmend auf den Zusatz „Europäisch“ verzichtet wurde, und sich der Begriff „Metropolregionen“ in Deutschland durchgesetzt hat.

Das Konzept der Metropolregionen in Deutschland wurde in seiner vorab dargestellten Entwicklung als raumordnerische Konzeption von der Bundesebene initiiert und in den genannten Leitbildern ausformuliert. Aufgrund der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern ergibt sich aus ihnen für die nachfolgenden Planungsinstanzen keine verbindliche Darstellungs- und Fortführungspflicht sowie für die Akteure vor Ort keine Umsetzungspflicht. Dessen ungeachtet haben sich die Metropolregionen mit verschiedenen Organisationsformen, Aufgabenstellungen, Inhalten und Akteurskonstellationen unter Verwendung dieses „Labels“ gebildet. Gerade die mit der Entscheidung zur Erweiterung des Kreises der Metropolregionen hinzugekommenen Regionen haben sich intensiv für die Einstufung als Metropolregion beworben. Als Hintergrund und Katalysator dieser Bemühungen kann neben dem Ziel sich im internationalen Wettbewerb der Regionen zu positionieren, sicherlich die in der zu dieser Zeit geführte Diskussion um die Verteilung der europäischen Strukturfördermittel in der Förderperiode 2007-2013 und die damit verbundene Hoffnung darauf, dass Metropolregionen eine spezifische Förderung bekommen könnten, gesehen werden.

Das Konzept der Europäischen Metropolregionen der Bundesraumordnung benennt die Metropolregionen, schließt jedoch keine räumliche Abgrenzung dieser mit ein. Hier sind die Metropolregionen gefordert ein Selbstverständnis zu entwickeln sowie eine räumliche Abgrenzung festzulegen. Die Regionen sind bis heute zu unterschiedlichen Ergebnissen gekommen. Die Vernetzung der Metropolregionen erfolgte bislang nicht nur innerhalb jeder einzelner, sondern ebenfalls als Vernetzung untereinander und mit weiteren Metropolregionen anderer europäischer Staaten. Auf nationaler Ebene sind alle Metropolregionen im Initiativkreis der deutschen Metropolregionen (IKM)⁸ zusammengeschlossen. Dieser hat sich im Jahr 2001 gegründet und wurde 2005 um die neu hinzugekommenen Metropolregionen erweitert.

⁵ Vgl. Beschluss der Ministerkonferenz für Raumordnung vom 28.04.2005 „Weiterentwicklung raumordnungspolitischer Leitbilder und Handlungsstrategien“.

⁶ Vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2006): Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland, verabschiedet von der Ministerkonferenz für Raumordnung am 30.06.2006.

⁷ Ebenda, S. 10.

⁸ Vgl. Homepage des Initiativkreises der Europäischen Metropolregionen unter <http://www.m-rn.com/3273.html> [20.07.2010].

Auf europäischer Ebene sind einige der deutschen Metropolregionen Mitglieder im 1996 gegründeten Netzwerk METREX, welches den Zweck verfolgt, die Interessen und Anliegen der Metropolregionen in die europäische (Förder-)Politik einzubringen.⁹

Die Implementation des Konzepts der Europäischen Metropolregionen in Deutschland stellt sich in den elf Metropolregionen inhaltlich, strukturell und organisatorisch unterschiedlich dar und verläuft zeitlich nicht parallel. Der räumliche Zuschnitt, als nach außen deutlich sichtbares Kennzeichen, variiert dabei zum Teil sehr stark. Die Metropolregion Berlin-Brandenburg umfasst beispielsweise die gesamte Fläche des Bundeslandes Brandenburg sowie der Stadt Berlin. Im Vergleich hierzu ist die Metropolregion Rhein-Neckar flächenmäßig deutlich kleiner und von einer hohen Siedlungsdichte gekennzeichnet. Es zeigt sich bei fast allen Metropolregionen, dass diese nicht nur aus dem oder den ökonomisch besonders starken Zentrum bzw. den Zentren bestehen, sondern auch angrenzende Räume mit einschließen, die als eher strukturschwach oder ländlich geprägt zu charakterisieren sind. Damit existieren Zusammenschlüsse von Teilräumen in einer Metropolregion, die in ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit als sehr heterogen einzustufen sind. Neben der unterschiedlichen räumlichen Abgrenzung haben die verschiedenen deutschen Metropolregionen unterschiedliche funktionale Schwerpunkte. Die genannten Metropolfunktionen¹⁰ sind nicht gleichmäßig in allen Metropolregionen verteilt. Diese Verteilung der unterschiedlichen Funktionsschwerpunkte ist jedoch nicht als Nachteil zu sehen, sondern können als spezifische Profile Standortvorteile darstellen. Das Konzept der Europäischen Metropolregionen zielt darauf ab, die Leistungs- und Konkurrenzfähigkeit wirtschaftsstarker Regionen zu erhalten. Es soll sowohl nach innen als auch nach außen wirken.

In den sich teilweise neu konstituierenden, teilweise auf der Basis bestehender regionaler Kooperationen weiterentwickelnden Metropolregionen bilden bzw. stärken sich im Zuge der Implementation des Konzepts regionale Netzwerke zwischen politischen, wirtschaftlichen, wissenschaftlichen und gesellschaftlichen Akteuren sowie regionale Steuerungsansätze mit dem grundsätzlichen Ziel die Region als Motor der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung von internationaler Bedeutung weiterzuentwickeln. Welche Instrumente und Ansätze hierbei gewählt werden und zum Einsatz kommen und wie die Schwerpunkte gesetzt werden stellt sich heterogen dar.

2. Zielsetzung und forschungsleitende Fragestellungen

Ziel der Arbeit ist neben einer zielgerichteten Analyse der Implementation des raumordnungspolitischen Konzepts der Europäischen Metropolregionen in Deutschland die Bewertung der Bedeutung dieses Konzeptes für die regionale und kommunale Entwicklung der Metropolregionen. Da den Metropolregionen eine „Motorenfunktion“ für die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung sowie eine Ausstrahlungsfunktion für den internationalen Standortwettbewerb zugewiesen wird, ist es von zentralem Interesse, wie sich die metropolregionale Zusammenarbeit unterschiedlicher Akteure in den, teilweise noch recht neu, konstituierten Regionen auf deren regionale Entwicklung auswirkt. Der Fokus liegt dabei auf der Bewertung der entstandenen regionalen Netzwerk- und Kooperations- bzw. Steuerungsstrukturen, die unterschiedliche Akteure aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft einbeziehen. Die Integration der Wirtschaft in die Zusammenarbeit und deren Einfluss auf die regionale Entwicklung spielt dabei eine bedeutende Rolle. Dies ist vor dem Hintergrund der ökonomisch-funktionalen Sichtweise sowie der Entwicklungsorientierung (mit dem Fokus auf die wirtschaftliche Entwicklung) des Konzeptes der Metropolregionen zu sehen.

⁹ Vgl. METREX – Das Netzwerk der europäischen Ballungs- und Großräume, unter www.eurometrex.org [18.05.2007].

¹⁰ Nach den Neuen Leitbildern der Raumordnung sind dies die Steuerungs- und Kontrollfunktion, Innovations- und Wettbewerbsfunktion, Gateway- und Symbolfunktion.

Aus den Ergebnissen sollen Handlungsansätze für die weitere Arbeit und Aufgabenfelder der Netzwerke in den Metropolregionen erarbeitet werden, die geeignet erscheinen die regionale Entwicklung der Metropolregionen sowie deren internationale Bedeutung und Ausstrahlung zu befördern. Die Zielsetzung wird vordringlich anhand von zwei Fallbeispielen, den Metropolregionen Hamburg und Nürnberg, erarbeitet. Die Auswahl von Fallbeispielen ist notwendig, um eine ausreichende inhaltliche Untersuchungstiefe gewährleisten zu können. Die Vielfalt der Umsetzung des Konzepts der Metropolregionen in Deutschland erlaubt es nicht, dass die Diskussion der genannten Zielsetzung für alle Metropolregionen gleichermaßen geführt werden könnte.

Aus der für die Arbeit formulierten Zielsetzung werden folgende **zentrale Forschungsfragen** formuliert:

Welche Ableitungszusammenhänge liegen dem Konzept der Europäischen Metropolregionen zu Grunde? Was beinhaltet das Konzept der Europäischen Metropolregionen in Deutschland, was ist seine Zielsetzung und in welchen Dokumenten sind diese formuliert? Wie stellt sich die grundsätzliche Diskussion um das Konzept der Metropolregionen und den Stellenwert von Metropolregionen in Europa und Deutschland dar?

Wie wurde und wird das Konzept der Europäischen Metropolregionen in Deutschland in den insgesamt elf Metropolregionen implementiert? Wie ist die organisatorische und inhaltliche Ausgestaltung in den einzelnen deutschen Metropolregionen?

Was sind Kritik und Diskussionslinien im Zuge der Entwicklung und Implementation des Konzepts der Europäischen Metropolregionen in Deutschland?

Welchen Einfluss haben regionale Netzwerke und Kooperations- bzw. Steuerungsstrukturen auf die regionale und kommunale Entwicklung und wie kann diese dargestellt werden?

Welche Netzwerke und regionale Kooperationsstrukturen haben sich, unter Einbeziehung von Akteuren aus Wirtschaft, Verwaltung, Politik, Wissenschaft und Gesellschaft in den Metropolregionen Hamburg und Nürnberg gebildet? Wie erfolgt die Zusammenarbeit und welche Zielsetzungen werden verfolgt? Welche Akteure sind in den Netzwerken integriert?

Wie stellen sich die Vor- und Nachteile der Implementation des Konzepts der Metropolregionen für die ländlichen Teilräume und weiteren Verflechtungsbereiche der Metropolregionen Hamburg und Nürnberg dar?

Welche Bedeutung messen die unterschiedlichen Akteure dem Konzept der Metropolregionen in den Metropolregionen Hamburg und Nürnberg bei? Welche Bedeutung hat dieses Label für die Zusammenarbeit? Welche Projekte sind bereits für die regionale Entwicklung aus diesen Netzwerken entstanden und welche sind geplant? Hätte es diese Zusammenarbeit ohne den „Katalysator“ Metropolregionen-Konzept nicht gegeben?

Welche Handlungsempfehlungen lassen sich aus den Ergebnissen für die Metropolregionen Hamburg und Nürnberg und deren regionale Entwicklung ableiten? Sind die Handlungsempfehlungen auf andere deutsche Metropolregionen übertragbar?

3. Aufbau und Methodik

Zur Beantwortung der forschungsleitenden Fragestellungen wird die Arbeit in fünf Teile gegliedert. Einen Überblick über den Aufbau zeigt Abbildung 1.

Abbildung 1: Aufbau der Arbeit



Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2010

Im **ersten Teil** der Arbeit werden neben der Problemstellung die Zielsetzung der Arbeit sowie die zentralen Fragestellungen formuliert und das Vorgehen zu deren Beantwortung erläutert.

Im **zweiten Teil** der Arbeit werden der konzeptionelle Rahmen und der aktuelle Forschungsstand zum Thema Metropolregionen und regionaler Entwicklung erarbeitet. Dies erfolgt anhand der Auswertung von Fachliteratur und wissenschaftlichen Fachzeitschriften sowie von weiteren aktuellen themenrelevanten Quellen wie wissenschaftlichen Studien und Planungsdokumenten. Zunächst erfolgt eine Auseinandersetzung mit der Implementationsforschung, die der Arbeit als konzeptioneller Ansatz zu Grunde liegt. Um den Implementationsgegenstand abzugrenzen, werden im nächsten Schritt die Ableitungszusammenhänge und Be-

griffsdiskussionen des Konzepts der Europäischen Metropolregionen sowie dessen Formulierung in Programmen und Konzepten auf europäischer und nationaler Ebene dargestellt. Auf nationaler Ebene bildet das auf der Ebene der Bundesraumordnung formulierte Konzept den Ausgangspunkt für die weitere Implementation in der Raumordnung auf Landesebene sowie in den Metropolregionen selbst. Anhand der Auswertung von Landesentwicklungsprogrammen und –plänen wird die weitere Ausformulierung des Konzepts in Deutschland dargestellt. Eine Aufarbeitung der in der Wissenschaft und Planungspraxis zum Teil heftig geführten kritischen Auseinandersetzung mit dem Konzept der Metropolregionen, zu dem was sie leisten können und sollen und welches strategisches Grundverständnis von Raumentwicklung damit verbunden ist, zeigt nochmals die verbleibenden Unklarheiten des Konzeptes auf und wie heterogen Erwartungen und Befürchtungen sind.

Die Implementation des Konzepts der Europäischen Metropolregionen erfolgt in den deutschen Regionen zumeist in Form der Herausbildung neuer oder der Weiterentwicklung bestehender regionaler Netzwerke und Kooperations- bzw. Steuerungsstrukturen. Nach einer wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit dem Verständnis von Netzwerken und Kooperationsstrukturen auf regionaler Ebene und deren Bedeutung für die Entwicklung von Regionen, erfolgt eine vergleichende Analyse des Stands der Konstituierung der deutschen Metropolregionen. Es wird aufgezeigt, welche Ziele und Strukturen sich in den Regionen entwickelt haben und welche Akteursgruppen hierbei die zentrale Rolle gespielt haben.

Der **dritte Teil der Arbeit** knüpft an diese Analyse an und vertieft die Untersuchung der Bedeutung der Implementation des Konzepts der Europäischen Metropolregionen in Deutschland anhand von zwei Beispielregionen. Für die Untersuchungen werden neben der Auswertung von Fachliteratur, Dokumenten sowie Informationen der Metropolregionen, einschließlich ihrer Internetauftritte, umfassende empirische Arbeiten vorgenommen. Als Untersuchungsbeispiele für die vertiefende Analyse dienen die Metropolregionen Hamburg und Nürnberg. Es werden die dort auf der Ebene der Metropolregion bestehenden Netzwerke und Strukturen der Zusammenarbeit und regionalen Steuerung im Hinblick auf ihre Bedeutung für die regionale und kommunale Entwicklung bewertet.

Auswahl der Untersuchungsbeispiele Metropolregionen Hamburg und Nürnberg

Für die Auswahl der Untersuchungsregionen dienten verschiedene Kriterien. Um der Vielfalt der Metropolregionen in Deutschland gerecht zu werden, sind bewusst zwei unterschiedliche Regionen ausgewählt worden. Zwei Kriterien dienten dieser ersten Auswahl, die als zwei zentrale Unterscheidungskriterien für eine Systematisierung der Vielfalt der deutschen Metropolregionen angesehen werden: die Auswahl einer mono- und einer polyzentrischen Metropolregion¹¹ sowie einer Metropolregion der „ersten“ und einer der „zweiten“ Generation im Verständnis von der Anerkennung der Metropolregionen auf Bundesebene durch die Ministerkonferenz für Raumordnung. Beide Kriterien haben grundlegende Auswirkungen auf die Bildung von Netzwerken, die Formulierung von Inhalten und Strategien in den Regionen und stellen die Arbeit vor unterschiedliche Herausforderungen.

Über diese deutlichen Unterscheidungskriterien hinaus sollten beide Regionen über „funktionalisierende“ Strukturen der Zusammenarbeit sowie eine gemeinsame Zielvorstellung verfügen, die als Basis für die Analyse dienen können.¹² Weiterhin war es von Bedeutung, dass die

¹¹ Kriterien zur Unterscheidung zwischen mono- oder polyzentralen Metropolregionen können unterschiedliche Verflechtungsindikatoren sein. Wesentlich sind insbesondere Pendlerverflechtungen, die deutlich aufzeigen können ob eine Metropolregion einen oder mehrere Arbeitsplatzschwerpunkte und –standorte aufweist.

¹² Zum Zeitpunkt der Auswahl der Untersuchungsregionen waren einige der deutschen Metropolregionen in einem intensiven Umstrukturierungs- und Findungsprozess und hatten faktisch ihre Arbeit noch kaum aufgenommen. Hierzu gehörten insbesondere die Metropolregion Sachsendreieck – jetzt Mitteldeutschland – und Hannover-Braunschweig-Göttingen, die intensive Strukturdiskussionen geführt haben, die die inhaltlichen Fragenstellungen in den Hintergrund gerückt hatten.

ausgewählten Regionen über weitgehend informelle bzw. formal schwach institutionalisierte Organisationsformen verfügen, da trotz der Heterogenität der Strukturen in den Metropolregionen weniger stark institutionalisierte dominieren.

Mit der **Metropolregion Hamburg** wird eine monozentrische der „ersten Generation“ untersucht, in der bereits weit vor der Diskussion um die Metropolregionen eine regionale Zusammenarbeit, wenn auch teilweise anderen Gebietszuschnitts, begonnen wurde. Hamburg hat das Konzept in der Außendarstellung mit einer frühzeitigen und intensiven Verwendung des Titels „Metropolregion Hamburg“ deutlich sichtbar umgesetzt. Gleichzeitig setzt die Stadt Hamburg mit dem Leitbild der „Metropole Hamburg – Wachsende Stadt“, welches auch auf die Region übertragen wurde, ein deutliches Zeichen nach außen und nach innen, welche Entwicklung angestrebt wird. Die Ergebnisse für Hamburg als monozentrale Region können bieten insbesondere für andere monozentrale Metropolregionen Vergleichsmöglichkeiten bieten.

Die **Metropolregion Nürnberg** ist im Gegensatz zu Hamburg eine polyzentrische Region, die erst in der zweiten Phase auf bundesdeutscher Ebene als Metropolregion anerkannt wurde. Die Zusammenarbeit auf der metropolregionalen Ebene hat sich mit der „Bewerbung“ um die Anerkennung als Europäische Metropolregion durch die Bundesraumordnung neu formiert. Die Zusammenarbeit legt einen besonderen Fokus auf das Konsensprinzip und eine „gleiche Augenhöhe“ aller beteiligten Partner sowie die Einbeziehung kommunaler Akteure. In der wissenschaftlichen Diskussion wird die Zusammenarbeit und der Ansatz in Nürnberg häufig als besonders positiv und beispielgebend für andere, insbesondere polyzentrische und von unterschiedlichen Räumen geprägte, Regionen angeführt.

Für den Vergleich der beiden Regionen ist interessant, dass beide auf die Fläche bezogen eine ähnliche Größe haben, aber sehr unterschiedlich strukturiert sind. Gleichzeitig sind in beiden Metropolregionen flächenmäßig große Anteile von ländlichen und zum Teil ländlich-peripheren, strukturschwachen und dünn besiedelten Räumen in die Zusammenarbeit eingebunden, womit zusätzliche Herausforderungen an die Zusammenarbeit entstehen.

Empirisches Vorgehen

Zur Analyse und Bewertung der Implementation des Konzepts der Metropolregion in Hamburg und Nürnberg sowie zur Bewertung der Netzwerke und Kooperationsstrukturen und deren Bedeutung für die regionale Entwicklung werden mündliche Befragungen mit den entscheidenden Akteuren aus den Regionen durchgeführt, wobei der Schwerpunkt auf den kommunalen Mitgliedern der beiden Metropolregionen liegt. Auf der Basis von qualitativen Erhebungen mittels leitfadengestützter Gespräche¹³ als teilstrukturierte mündliche Befragungen¹⁴ konnten wesentliche Erkenntnisse im Hinblick auf die Forschungsfragen herausgearbeitet werden. Diese Interviewform hat sich besonders angeboten, da in allen Gesprächen einerseits eine möglichst uniforme Situation geschaffen wurde (jeweils gleicher Interviewer und Gesprächsleitfaden) aber gleichzeitig in der gelockerten Form keine absolute „Kühle/Neutralität“¹⁵ bestand, so dass umfassende Informationen erfasst und systematisch aufgearbeitet werden konnten. Die Gespräche wurden, soweit die Interviewpartner einverstanden waren, aufgezeichnet und transkribiert. Zur Auswertung der Inhalte der Gespräche erfolgte eine Inhaltsanalyse der Transkripte.

Insgesamt wurden mit Vertretern der Metropolregion Hamburg neun¹⁶ und der Metropolregion Nürnberg 38¹⁷ Gespräche geführt. In zwei Fällen erfolgte eine Beantwortung der Fragen

¹³ Der Gesprächsleitfaden ist im Anhang der Arbeit abgedruckt.

¹⁴ „Bei der *teilstrukturierten Form der Befragung* handelt es sich um Gespräche, die aufgrund vorbereiteter und vorformulierter Fragen stattfinden, wobei die Abfolge der Fragen offen ist.“ Atteslander, Peter (2003): Methoden der empirischen Sozialforschung, S. 148.

¹⁵ Vgl. Atteslander, Peter (2003): a.a.O., S. 151-153.

¹⁶ Von den zehn Gesprächen in der Metropolregion Hamburg wurden zwei telefonisch geführt.

des Gesprächsleitfadens in schriftlicher Form.¹⁸ Das zahlenmäßige Ungleichgewicht der Gespräche ist auf die kommunale Struktur der beiden Metropolregionen zurückzuführen, in der die Metropolregion Nürnberg aus einer deutlich größeren Zahl von Landkreisen und kreisfreien Städten zusammengesetzt ist. Von den insgesamt 15 kommunalen Mitgliedern der Metropolregion Hamburg haben drei Landkreise explizit das Führen eines Gesprächs abgelehnt.

Im **vierten Teil** der Arbeit werden aus den Ergebnissen der Analysen Strategien und Handlungsansätze entwickelt, die geeignet erscheinen das Konzept der Metropolregionen für die regionale und kommunale Entwicklung zu nutzen. Die Handlungsempfehlungen werden dabei zunächst für die umfassend betrachteten Metropolregionen Hamburg und Nürnberg entwickelt und anschließend eine Übertragbarkeit der Handlungsempfehlungen auf andere deutsche Metropolregionen diskutiert.

Abschließend erfolgen im letzten Teil der Arbeit ein Fazit sowie die Diskussion von weiterem Forschungsbedarf.

¹⁷ Von den Gesprächen in der Metropolregion Nürnberg wurde eins telefonisch geführt.

¹⁸ Jeweils ein Landkreis der beiden Metropolregionen beantwortete die Fragen in schriftlicher Form. Eine vollständige Liste der Gesprächspartner ist im Anhang der Arbeit abgedruckt.

II. Das Konzept der Europäischen Metropolregionen – Ableitungszusammenhänge, Zielsetzungen, Begriffsdiskussionen und Stand der Umsetzung

Zur Bearbeitung der Fragestellungen der vorliegenden Arbeit ist zunächst eine Erarbeitung der konzeptionellen Grundlagen erforderlich. Es werden grundlegende Ansätze der Implementationsforschung dargestellt, deren Herangehensweise für die Analyse der Entwicklung und Umsetzung des Konzepts der Europäischen Metropolregionen in Deutschland herangezogen werden soll. Für die Problemdefinition und die Programmformulierung des Konzepts der Europäischen Metropolregionen ist zunächst der Stand der Forschung zu Metropolregionen, der deren Funktionen und Herausforderungen analytisch erfasst, von Bedeutung. Das hieraus formulierte Verständnis von und die Aufgaben für Europäische Metropolregionen in Deutschland aus Sicht der Raumordnung bilden die Grundlage für die Implementation in den deutschen Metropolregionen. Grundlegendes Ziel des Konzepts ist es, die deutschen Metropolregionen als „Motoren der gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung“¹⁹ langfristig zu stärken, damit diese die Leistungs- und Konkurrenzfähigkeit Deutschlands im zusammenwachsenden Europa aufrechterhalten. Für die Implementation sind der Auf- und Ausbau von regionalen Steuerungsformen und eine verstärkte Vernetzung in und zwischen den Metropolregionen wesentliches Ziel, das mit einer Stärkung der Bedeutung der Metropolregionen für die regionale Entwicklung einhergehen soll.

Dieses Kapitel setzt sich daher mit Grundlagen der Implementationsforschung, dem Stand der Metropolregionen-Forschung mit einem Blick auf dessen Ableitungszusammenhänge und analytische Grundlegungen, der Formulierung des Konzepts der Europäischen Metropolregionen in Programmen und Konzepten der europäischen und deutschen Raumordnung und Raumentwicklung sowie Ansätzen regionaler Kooperationen und Netzwerke als Ansätze zur regionalen und kommunalen Entwicklung auseinander. Abschließend wird die kritische Diskussion um das Konzept der Europäischen Metropolregionen in der bundesdeutschen Raumordnung und Raumentwicklung aufgearbeitet und bewertet.

1. Grundlagen zur Implementationsforschung

Implementationsforschung wird in der Politikwissenschaft bzw. der Policy-Forschung national und international seit Mitte der 1970er Jahre intensiv diskutiert und wurde dabei auch begrifflich abgegrenzt. Dabei kann Policy-Forschung bzw. Policy-Analyse ganz grundsätzlich definiert werden „als diejenigen Teilgebiete der Politikwissenschaft, die sich mit Politikinhalten, ihrer Formulierung, Umsetzung und Wirkung, und mit der Rolle des Staatsapparates, seinen formalen und informellen Strukturen, Prozessen und Funktionen beschäftigen.“²⁰ Hintergrund der Herausbildung der Implementationsforschung aus der in den 1960er und 1970er Jahren ursprünglich amerikanisch geprägten Policy-Forschung waren praktische Probleme bei der Umsetzung und dem Erreichen von Politikzielen, insbesondere in der Arbeitsmarkt- und Umweltpolitik, die das bis dahin allgemein vorherrschende Politikverständnis, dass Politik die sich selbst gesetzten Ziele grundsätzlich auch zu erreichen vermag, als nicht mehr zeitgemäß offenbarten.²¹

¹⁹ Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.) (1995): Raumordnungspolitischer Handlungsrahmen, Beschluß der Ministerkonferenz für Raumordnung in Düsseldorf am 8. März 1995, S. 27.

²⁰ Jann, Werner (2009): Praktische Fragen und theoretische Antworten: 50 Jahre Policy-Analyse und Verwaltungsforschung, in: Politische Vierteljahresschrift, S. 478.

²¹ Vgl. Kaufmann, Franz-Xaver; Rosewitz, Bernd (1983): Typisierung und Klassifikation politischer Maßnahmen, in: Mayntz, Renate (Hrsg.): Implementation politischer Programme II. Ansätze zur Theoriebildung, S. 31-32 sowie Jann, Werner (2009): a.a.O., S. 483.

1.1 Implementationsforschung – Entwicklung, Ziele und Herangehensweisen

In der Implementationsforschung wird anhand konkreter Politikbeispiele analysiert und dargestellt, wie die Umsetzung staatlicher Programme innerhalb bestehender politisch-administrativer Strukturen entweder scheitert oder erfolgreich verläuft, wie komplex Steuerungsbeziehungen zwischen dem Staat und der Gesellschaft verlaufen und welche Akteure in den Prozessen eine wichtige Rolle spielen. Aus diesen Erkenntnissen heraus können Lösungsansätze dargestellt werden, die sich insbesondere auf das Zusammenwirken der Akteure im Implementationsprozess beziehen.²² Methodisch bedient sich die Implementationsforschung unterschiedlicher empirischer Erhebungsmethoden, wobei qualitative Ansätze vorherrschend sind. In Deutschland wird sie wesentlich von MAYNTZ und den Ergebnissen ihres Forschungsverbunds „Implementation politischer Programme“ geprägt, der im Zeitraum zwischen den Jahren 1976 und 1982 am Beispiel unterschiedlicher Politikbereiche, von der Raumordnung bis zu sozialpolitischen Anreizprogrammen, zur Implementation geforscht hat.²³ In dem Forschungsverbund erfolgt eine zentrale Weiterentwicklung des analytischen Ansatzes der Implementationsforschung. Das vorher vorherrschende Verständnis von Implementation, das ausschließlich die Durchführung oder Anwendung von politischen Handlungsprogrammen²⁴ und ausdrücklich nicht deren programmatische Entwicklung zum Gegenstand hatte, wird um die Perspektiven „Prozess der Programmentwicklung“ und „Bedeutung der Akteure“ erweitert.²⁵

Darüber hinaus erfolgt eine intensive Auseinandersetzung mit dem Begriff und Verständnis des zu implementierenden (politischen) „Programms“, welches als Grundvoraussetzung und Gegenstand der (empirischen) Analyse vorhanden sein muss. Aus dem Forschungsverbund heraus ist ein **erweitertes Programmverständnis** hervorgegangen: „Ein Programm bestimmt dabei nicht nur Handlungsziele, es legt auch Adressaten und für die Durchführung Verantwortliche fest und strukturiert die Beziehungen zwischen ihnen und weiteren Interessensgruppen vor. [...] In vielen Fällen ist das „Programm“ ein Konstrukt des Forschers, der seine Elemente aus einem oder auch mehreren Gesetzen, aber auch aus anderen Quellen wie politischen Absichtserklärungen, Plänen, verwaltungsinternen Anweisungen, Entscheidungen über Mittelallokationen u.a.m. zusammensucht, wobei ein gemeinsamer Zielbezug als verbindliche Klammer fungiert.“²⁶

Neben der Neuformulierung des Programmverständnisses, wonach das Vorliegen eines einheitlichen und konkret abgegrenzten Programmes zu Beginn eines Implementationsprozesses eher eine Ausnahme darstellt, wird auch die Implementationsstruktur analytisch differenziert. Die Implementationsstruktur wird als das System der Akteure (Akteure) verstanden, welches ein Programm umsetzt. Hierzu gehören insbesondere auch nicht-staatliche, gesellschaftliche Organisationen (Vereine, Verbände). Die Implementationsstruktur ist in der Praxis selten von einer klaren hierarchischen Struktur gekennzeichnet, sondern zumeist von horizontalen Beziehungen der unterschiedlichen Vollzugsinstanzen dominiert, die über keine eindeutigen Autoritätsbeziehungen verfügen.²⁷ Diese unterschiedlich miteinander in Beziehung stehenden Vollzugsinstanzen können als Netzwerkstrukturen charakterisiert werden, „die nicht durchgehend hierarchisch strukturiert sind, sich aber trotzdem durch eine gewisse

²² Vgl. Jann, Werner (2009): a.a.O., S. 484.

²³ Die Ergebnisse des Forschungsverbunds wurden in zwei Sammelbänden publiziert, die bis heute als zentrale Grundlagen der Implementationsforschung gesehen werden können: Mayntz, Renate (1980a) (Hrsg.): Implementation politischer Programme sowie Mayntz, Renate (1983) (Hrsg.): Implementation politischer Programme II. Ansätze zur Theoriebildung.

²⁴ In den ursprünglichen Implementationsforschungen wurde dabei selten die Frage gestellt wer für die Durchführung und Umsetzung zuständig ist, sondern zumeist davon ausgegangen, dass dies durch die Behörden der öffentlichen Verwaltung zu geschehen habe.

²⁵ Vgl. Mayntz, Renate (1980b): Die Entwicklung des analytischen Paradigmas der Implementationsforschung, in: Mayntz, Renate (Hrsg.): a.a.O., S. 3.

²⁶ Ebenda, S. 4.

²⁷ Vgl. ebenda, S.7-8 .

Dichte der Dauerhaftigkeit der Beziehungen und durch ihre Gegenseitigkeit auszeichnen.“²⁸ Es kann sich dabei sowohl um Akteure und Organisationen aus dem staatlichen als auch dem nicht-staatlichen Bereich handeln.

Über die Implementationsstruktur hinaus spielt das Implementationsfeld bei der Umsetzung von Programmen eine wichtige Rolle. Dieses umfasst die Strukturen, in die die Implementeure eines Programmes durch dessen Umsetzung hineinwirken und zu denen sowohl die Adressaten des Programms als auch weitere Interessensgruppen gehören. Die im Implementationsfeld bestehenden Strukturen und Verknüpfungen zwischen den Adressaten sowie deren jeweilige Interessen und Einstellungen spielen bei der Programmumsetzung eine zentrale Rolle. Die bestehenden Strukturen können ebenfalls häufig als Netzwerke charakterisiert werden.²⁹

Die differenzierte Bewertung und Betrachtung der einzelnen Bestandteile des Implementationsprozesses sind wesentlich für das Verständnis von Prozessen der Umsetzung politischer Programme, wobei noch eine darüber hinausgehende erweiterte Perspektive notwendig ist. „Die Implementation ist integraler Bestandteil des policy-Prozesses; die isolierte Betrachtung von Implementationsvorgängen erlaubt deshalb weder ein adäquates Kausalverständnis noch die adäquate Erfassung der Folgen und Folgeprobleme der beobachteten Vorgänge.“³⁰ Aufgrund des sich daraus ergebenden erweiterten Verständnisses von Implementationsforschung ist eine abgeschlossene Theoriebildung in diesem Themenfeld nicht erfolgt und auch nicht möglich gewesen. Es ist deutlich geworden, dass die Implementationsforschung nicht erst bei der Umsetzung einsetzen kann, sondern dass Programmentwicklung und Implementation gemeinsam zu untersuchen sind, da die Adressaten und Implementationsträger häufig bereits bei der Ausgestaltung des Programms wesentlichen Einfluss ausüben, der für das Verständnis der nachfolgenden Prozesse wesentlich ist.³¹ In der Phase der Programmentwicklung finden häufig intensive Aushandlungsprozesse mit unterschiedlichen Interessensgruppen (gesellschaftliche Organisationen, Parteien, etc.) statt, die sich sowohl mit ihrem Sachverstand über ein Politikfeld als auch mit ihren Interessenspositionen einbringen.³²

Mit der Erkenntnis, dass Implementationsforschung als integraler Bestandteil des policy-Prozesses zu sehen ist, wurde der politische Prozess als „Policy-Cycle“ konzeptualisiert, „[...] in dem Politikinhalt immer wieder neu verhandelt und verändert werden – während der Problemdefinition, des *agenda setting*, der Gesetzgebung, der Implementation und der Evaluation, durch Politiker, Gerichte, Adressaten und Verwaltungen aller Ebenen.“³³ Die Phasen des Policy-Cycle bestehen demnach aus den aufeinander aufbauenden und gleichzeitig eng miteinander verbundenen Schritten

- Problemdefinition (*agenda setting*),
- Gesetzgebung bzw. Programmformulierung (*policy formation*),
- Implementation (*policy implementation*) und
- Evaluation (*policy review*).³⁴

Der Policy-Cycle ist davon geprägt, dass die Politikinhalt stetigen Aushandlungsprozessen unterliegen. Die Implementationsforschung hatte grundlegende Informationen dazu aufgezeigt, wie hoch die gegenseitige Abhängigkeit von Organisationen im öffentlichen Sektor

²⁸ Mayntz, Renate (1980b): a.a.O., S. 8.

²⁹ Vgl. ebenda, S. 7-8.

³⁰ Vgl. ebenda, S. 15.

³¹ Vgl. ebenda, S. 15-16.

³² Vgl. Bohnert, Werner; Klitzsch, Wolfgang (1980): Gesellschaftliche Selbstregulierung und staatliche Steuerung, in: Mayntz, Renate (Hrsg.): a.a.O., S. 211-212.

³³ Jann, Werner (2009): a.a.O., S. 484.

³⁴ Vgl. Jann, Werner (2009): a.a.O., S. 484 sowie Blum, Sonja; Schubert, Klaus (2009): Politikfeldanalyse, S. 101 ff.

untereinander ist und wie komplex sich die Kooperations- und Koordinationsstrukturen zwischen der Vielzahl von Organisationen und Verwaltungsebenen bei einer erfolgreichen Implementation von Politiken darstellen. Damit standen Politiknetzwerke, die aus öffentlichen und privaten Akteuren bestehen, in der Policy-Forschung zunehmend im Zentrum der wissenschaftlichen Auseinandersetzung, da diese bei der Formulierung und Implementation von Politikinhalt eine wesentliche Rolle einnehmen.³⁵

In den 1990er Jahren hat sich in der Politikwissenschaft ein *institutional turn* vollzogen, weswegen die Frage „wie formale Organisationen und organisatorische Kontexte Werte, Entscheidungsprämissen und Aktivitäten politischer Akteure und damit Politikinhalt prägen“³⁶ im Vordergrund steht. In der deutschen Policy-Forschung haben sich dabei der akteurzentrierte Institutionalismus sowie der Governance-Diskurs herausgebildet, wobei ersterer explizit an die Policy-Analyse und indirekt auch an die Erkenntnisse der Implementationsforschung anknüpft: „Auf der Ebene von Politikfeldern sollen Politikinhalt und strategisches Verhalten in Politikfeldern durch den Einfluss von institutionellen Kontexten auf die Handlungen, aber auch Wahrnehmungen, Präferenzen und Fähigkeiten individueller und vor allem korporativer Akteure erklärt werden.“³⁷ Die Governance-Debatte knüpft an den akteurzentrierten Institutionalismus an und stellt dabei insbesondere die institutionelle Einbindung aller Akteure in den Vordergrund. Governance beschreibt, wie sich staatliche Steuerungsmechanismen verändern: „Klassische Mechanismen staatlicher, d.h. hierarchischer, Steuerung werden, [...], zunehmend durch „Ko-Arrangements“ oder hybride Strukturen zwischen Staat, Wirtschaft und Gesellschaft abgelöst, was zu einer Verwischung der überkommenen Grenzen führt. Verwiesen wird in diesem Zusammenhang auf eine Vielzahl von Entscheidungszentren ohne jeweils eindeutige Hierarchie, die Bedeutung von Netzwerken und Verhandlungen und eine zunehmende Informalisierung des Regierens.“³⁸ Die damit verbundenen Entwicklungen und Erkenntnisse waren und sind nicht allesamt neu, sondern wurden beispielsweise bereits in der Netzwerkanalyse thematisiert.

In einer rückblickenden Bewertung der Ergebnisse der Policy-Analyse und Verwaltungsforschung fasst JANN folgende zentrale Schlagworte zusammen, die für die Implementation von Programmen eine wichtige Rolle spielen:

- abnehmendes Vertrauen in hierarchische Top-down-Steuerung,
- zunehmende Bedeutung von Netzwerken, Netzwerkmanagement sowie der Kombination verschiedener Steuerungsformen und Steuerungsinstrumente,
- Wandel des Blickwinkels von der Steuerungsfähigkeit des politisch-administrativen Systems zur Steuerbarkeit und Selbststeuerung in Politikfeldern,
- dezentrale Problemverarbeitung und die Bedeutung von Verhandlungen und Verhandlungssystemen,
- neue Aufgabenteilung zwischen Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft,
- Wandel der Staatsbilder vom aktiven über den schlanken zum aktivierenden, regulierenden oder Gewährleistungsstaat,
- Internationalisierung und Europäisierung von Politikfeldern und Verwaltungen,
- zentrale Bedeutung institutioneller Arrangements.³⁹

³⁵ Vgl. Lang, Achim; Leifeld, Philip (2008): Die Netzwerkanalyse in der Policy-Forschung: Eine theoretische und methodische Bestandsaufnahme, in: Janning, Frank; Toens, Katrin (Hrsg.): Die Zukunft der Policy-Forschung. Theorien, Methoden, Anwendungen, S. 223 sowie Jann, Werner (2009): a.a.O., S. 485.

³⁶ Jann, Werner (2009): a.a.O., S. 490.

³⁷ Ebenda, S. 492.

³⁸ Ebenda, S. 493.

³⁹ Vgl. ebenda, S. 495-496.

1.2 Implementation des Konzepts der Europäischen Metropolregionen in Deutschland

Für die Analyse und Bewertung der Implementation des Konzepts der Europäischen Metropolregionen in Deutschland können die verschiedenen Schritte des Policy-Cycles folgendermaßen abgegrenzt werden:

- Die *Problemdefinition* für das Konzept der Europäischen Metropolregionen hat sich aus den fortschreitenden Prozessen von Globalisierung und europäischer Integration und der zunehmenden Bedeutung von Wissen und Innovation für die wirtschaftliche Entwicklung heraus entwickelt. Die Forschungsansätze zu Städtesystemen, Global Cities und Global City-Regions wurden auch in Deutschland aufgegriffen und weitergeführt (vgl. Kapitel II.2.2 bis II.2.4). Die daraus entstandene Bedeutung der Funktionen von Metropolen und Metropolregionen im internationalen Wettbewerb hat in Deutschland die Diskussion um die Rolle von Metropolregionen angestoßen und dazu geführt, dass sich die Raumordnungspolitik mit dieser auseinandergesetzt hat (vgl. Kapitel II.3.).
- Die *Programmformulierung* lässt sich im Fall des Konzepts der Europäischen Metropolregionen in Deutschland nicht formal auf ein Gesetz oder ein einzelnes politisches Programm hin eingrenzen. Dem erweiterten Programmverständnis der Implementationsforschung folgend, kann festgestellt werden, dass sich das Konzept der Europäischen Metropolregionen, neben seiner wortwörtlichen Formulierung im Raumordnungspolitischen Handlungsrahmen, in verschiedenen Programmen und Konzepten auf europäischer und nationaler Ebene niedergeschlagen hat (vgl. Kapitel II.3.2).
- Die *Implementation* des Konzepts in den elf deutschen Metropolregionen läuft derzeit, wobei unterschiedliche Geschwindigkeiten und inhaltliche Schwerpunktsetzungen deutlich werden, die sehr stark vom Implementationsfeld abhängen. Diese sind in den Metropolregionen sehr unterschiedlich und hängen unter anderem von ihrer räumlichen Struktur (polyzentrisch vs. monozentrisch) und den vorhandenen regionalen Organisations- und Kooperationsstrukturen ab (vgl. Kapitel II.5.4).
- Ob es eine umfassende *Evaluation* des Konzepts der Europäischen Metropolregionen geben wird und geben kann, erscheint fraglich. Die unterschiedlichen Ansätze der analytischen Metropolenforschung in Deutschland, insbesondere das vom Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung entwickelte Messkonzept zur Bewertung der Metropolfunktionen, könnten als Teil einer laufenden Evaluierung der Wirkungen und Bedeutung von Metropolregionen in Deutschland gesehen werden. Die Komplexität und Vielschichtigkeit der Zielsetzungen des Konzepts lassen jedoch vermuten, dass Evaluationen überwiegend fallbezogen erfolgen werden.

2. Zum Stand der Metropolregionen-Forschung

Die Diskussion um die Metropolregionen in Deutschland ist derzeit ein hoch aktuelles Thema in der Raumforschung und Regionalentwicklung. Auch in der Raumordnungspolitik sowie in den Regionen selbst findet eine intensive Diskussion um Metropolregionen und die mit ihnen verbundenen Chancen und Risiken statt. Gleichwohl gibt es unterschiedliche Forschungsansätze und empirische Studien, die bereits seit den 1980er bzw. 1990er Jahren zu diesem Thema arbeiten, und als grundlegend für die Ansätze der Metropolregionen-Diskussion sowie des Konzepts der Metropolregionen in Deutschland gesehen werden können.

Dieses Kapitel gibt einen Überblick über Begriffe und Forschungsansätze, die als Grundlage für das Konzept der Europäischen Metropolregionen in Deutschland und dessen Implementation in den Regionen wichtige Ableitungszusammenhänge darstellen. An einigen Stellen ist dabei ein weltweiter und vor allem auch europäischer Blick auf die Thematik unumgänglich, da die Entwicklungen und Prozesse maßgeblich von Trends auf diesen Ebenen geprägt wurden. Zentrale Ansätze sind die Weltstadtforschung mit ihren unterschiedlichen

Vertretern sowie die analytischen Metropolenforschungen auf europäischer und nationaler Ebene. Hintergrund der Forschungsansätze zu Metropolregionen, Weltstädten, Global Cities und Global City-Regions⁴⁰ sind die Veränderungen der weltweiten wirtschaftlichen Vernetzungen, deren quantitative Steigerung und Intensivierung.⁴¹ Die Forschungsansätze zu Metropolregionen, Global Cities und Global City-Regions basieren zumeist auf einer ökonomisch-funktionalen Analyse der Strukturen und Beziehungen international bedeutender Städte untereinander und innerhalb ihrer Verflechtungsbereiche.

2.1 Begriffsdimensionen

Der Begriff „Metropolregionen“ ist kein abschließend definierter und somit eindeutig zu verwendender Begriff. Da es sich bei dem Begriff um einen aus „Metropole“ und „Region“ zusammengesetzten Begriff handelt, kann eine Eingrenzung über diese beiden Begriffe erfolgen.⁴²

2.1.1 Metropole

Der Begriff „Metropole“ wird in unterschiedlichen Disziplinen mit verschiedenen Konnotationen belegt und verwendet. BRONGER hat sich mit ihm in der deutschsprachigen Forschungslandschaft auseinandergesetzt und gibt einen Überblick über die verschiedenen Annäherungen und Definitionen.⁴³ Dabei wird deutlich, dass sowohl unterschiedliche Konnotationen als auch fachliche bzw. formale Abgrenzungskriterien zum Teil deutlich voneinander abweichen. Um in den Diskussionen eine weltweite Vergleichbarkeit erreichen zu können, schlägt BRONGER drei formale Kriterien vor, die eine „**Metropole**“ von anderen Städten abgrenzen:

- eine Mindestgröße von 1 bzw. 5 Mio. Einwohner bezogen auf
- einen Gesamtraum mit einer Mindestdichte von 2000 Einwohnern pro km² und
- eine monozentrische Struktur.⁴⁴

Der Vorschlag einer solchen Abgrenzung mit dem Anspruch der weltweiten Vergleichbarkeit von „Metropolen“ ist dahingehend in Frage zu stellen, ob eine weltweite Vergleichbarkeit tatsächlich zielführend ist. In Entwicklungsländern werden andere Städtegrößen und Bevölkerungsdichten erreicht, die zwar quantitativ deutlich über das Maß europäischer Metropolen hinausgehen, aber die funktionale Bedeutung, insbesondere in wirtschaftlicher Hinsicht, vergleichsweise deutlich geringer ist. Für die wissenschaftliche Diskussion ist die Frage zu stellen, ob und wie formale und funktionale Abgrenzungskriterien miteinander verknüpft werden können. In den Abgrenzungen der Städtesystemforschung und den Diskussionen um Metropolregionen haben sich zunehmend funktionale Kriterien in den Vordergrund gerückt.

PRIGGE und SCHWARZER diskutieren wie Städte und Metropolen in der deutschen Städteforschung abzugrenzen seien und geben einen breiten Überblick über verschiedene Ansätze zur Städtesystemforschung und deren Begriffsverständnisse, wobei sie nicht den Anspruch erheben, zu einer festen Definition kommen zu wollen.⁴⁵ „Wann heute berechtigter Weise von Stadt, wann von Großstadt und wann von Metropole gesprochen werden kann, ist in den

⁴⁰ Ein kurzer Überblick über die unterschiedlichen Forschungsansätze und deren wichtigste Vertreter wird in den nachfolgenden Abschnitten gegeben.

⁴¹ Vgl. Häußermann, Hartmut; Roost, Frank (2000): Globalisierung, Global City, in: Häußermann, Hartmut (Hrsg.): Großstadt, Soziologische Stichworte, S. 79-91.

⁴² Eine Auseinandersetzung mit dem Begriff „Region“ erfolgt im Kapitel II. 5.1.

⁴³ Vgl. Bronger, Dirk (2004): Metropolen Megastädte Global Cities. Die Metropolisierung der Erde, S. 29 ff.

⁴⁴ Vgl. ebenda, S. 31.

⁴⁵ Vgl. Prigge, Rolf; Schwarzer, Thomas (2006): Großstädte zwischen Hierarchie, Wettbewerb und Kooperation, S. 105 ff.

Wissenschaften ebenfalls strittig. [...] Angesichts von so genannten „Megacities“ in Asien und Lateinamerika mit mehr als 20 Mio. Bewohnern erscheint Berlin als relativ kleine Großstadt. Wo beginnt das städtische, was charakterisiert Großstädte und was macht sie zu Metropolen?“⁴⁶ Es wird auf die Ursprünge der wissenschaftlichen Diskussion um die (europäische) Stadt hingewiesen, deren zentraler Vertreter WEBER die Stadt als „Markort mit einer autonomen Gewerbeaufsicht sowie als Gemeinschaft von Bürgern, die sich wirtschaftliche und politische Freiheitsrechte erkämpften“⁴⁷ charakterisierte. In der Abgrenzung und Charakterisierung von Städten wurde bereits auf die Widersprüche zwischen politisch-administrativer Abgrenzung und den sich ausdehnenden Lebensräumen von Städten hingewiesen. Im Hinblick auf die weitere Abgrenzung von Städten, Großstädten oder Metropolen verweisen PRIGGE und SCHWARZER darauf, dass die Verflechtungen zwischen den Städten und das sich daraus ergebende Städtensystem dafür eine zentrale Rolle spielt. Im Zuge der Globalisierung der Wirtschaft sind die Verflechtungen zwischen Städten und Stadtregionen stärker und bedeutender geworden und es ist ein Städtensystem von miteinander im Leistungsaustausch verbundener Städte entstanden. Dieses von KRÄTKE für deutsche und europäische Städte analysierte System zeigt eine Hierarchie je nach Wirtschaftskraft und Standortqualität und erlaubt damit eine *funktionale* Einordnung von Stadtregionen entsprechend ihrer Hierarchie als europäische metropolitane Stadtregion, national bedeutsame Stadtregion oder Stadt nachgeordneter Rangkategorie.⁴⁸

BLOTEVOGEL und DANIELZYK führen die Begriffsdiskussion um „Metropole“ im Kontext von Metropolregionen vor dem Hintergrund des allgemeinen Begriffsverständnisses im deutschen Sprachraum. Die Verwendung des Begriffs und das heute mit ihm verbundene Verständnis haben sich erst im letzten Viertel des 20. Jahrhunderts herausgebildet.⁴⁹ Unter einer Metropole wird seitdem „eine große Stadt mit internationaler Ausstrahlung, mit einer besonderen Konzentration von politischen und wirtschaftlichen Steuerungsfunktionen, mit einer hohen Dichte spezialisierter unternehmensnaher Dienstleister sowie mit einer hoch entwickelten Infrastrukturausstattung und internationaler kultureller Bedeutung verstanden.“⁵⁰ Die Diskussion um und das Verständnis von Metropolen und deren wachsende Bedeutung ist stark auf ihre Funktion als Knoten in einer global vernetzten Ökonomie fokussiert.

In der Diskussion um den Begriff „Metropole“ ist es wesentlich zwischen der globalen, europäischen und nationalen Dimension zu unterscheiden. Für die Diskussion um Metropolregionen in Deutschland ist die europäische und nationale Dimension von zentralem Interesse und eine **funktionale Abgrenzung** wie sie auch BLOTEVOGEL und DANIELZYK beschrieben haben zielführend.

2.1.2 Metropolregionen

Der Begriff der Metropolregionen soll für die vorliegende Arbeit aus der Verwendung in der deutschen, bzw. zum Teil auch europäisch geführten, wissenschaftlichen Diskussion sowie der normativen Definition durch die Bundesraumordnung heraus definiert werden.

Die grundlegende Begriffsbestimmung der Europäischen Metropolregionen in Deutschland wurde im Raumordnungspolitischen Handlungsrahmen (HARA) aus dem Jahr 1995 getrof-

⁴⁶ Prigge, Rolf; Schwarzer, Thomas (2006): a.a.O., S. 107.

⁴⁷ Prigge, Rolf; Schwarzer, Thomas (2006): a.a.O., S. 107 mit Verweis auf Weber, Max (1980): Wirtschaft und Gesellschaft, Grundriss der verstehenden Soziologie, Tübingen, S. 732.

⁴⁸ Vgl. Prigge, Rolf; Schwarzer, Thomas (2006): a.a.O., S. 108-109 mit Verweisen auf Krätke, Stefan (1995): Stadt – Raum – Ökonomie. Einführung in aktuelle Problemfelder der Stadtökonomie und Wirtschaftsgeographie, S. 143.

⁴⁹ Vgl. Blotevogel, Hans-Heinrich; Danielzyk, Rainer (2009): Leistungen und Funktionen von Metropolregionen, in: Knieling, Jörg (Hrsg.): Metropolregionen. Innovation, Wettbewerb, Handlungsfähigkeit, S. 23.

⁵⁰ Ebenda, S. 23.

fen. Dabei wurde zunächst vom Konzept der *Europäischen* Metropolregionen gesprochen, wobei nach und nach, auch wegen Verwechslungen es handle sich hierbei um ein europäisches Konzept, dazu übergegangen wurde nur noch von Metropolregionen zu sprechen. In der Praxis, und auch in der vorliegenden Arbeit, werden beide Begriffe synonym verwendet. Die Europäischen Metropolregionen werden definiert als „räumliche und funktionale Standorte, deren herausragende Funktionen über nationale Grenzen hinweg ausstrahlen. Als Motoren der gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung sollen sie die Leistungs- und Konkurrenzfähigkeit Deutschlands und Europas erhalten und dazu beitragen, den europäischen Integrationsprozeß zu beschleunigen.“⁵¹ Es wird darauf hingewiesen, dass Europäische Metropolregionen keine Zielkategorie im Rahmen des Zentrale-Orte-Systems in Deutschland darstellen, sondern diese über international bedeutsame *Raumfunktionen* verfügen. Im HARA werden auf der Basis einer Reihe von analytischen Kriterien mit Berlin-Brandenburg, Hamburg, München, Rhein-Main, Rhein-Ruhr und Stuttgart sechs Metropolregionen ausgewiesen.

In den als Überarbeitung des Raumordnungspolitischen Handlungsrahmens formulierten Leitbildern und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland aus dem Jahr 2006 wird das Konzept und die Bedeutung von Europäischen Metropolregionen nochmals betont. Begrifflich erfolgt dabei keine wesentliche Neuerung, es wird nach wie vor formuliert, dass Metropolregionen als funktionale Verflechtungsräume „Motoren der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung mit internationaler Bedeutung und Erreichbarkeit“⁵² sind, in denen sich „europäisch und global bedeutsame Steuerungs- und Kontrollfunktionen, Innovations- und Wettbewerbsfunktionen, Gateway- und Symbolfunktionen“⁵³ bündeln. Die mit dem HARA und den Leitbildern der Raumentwicklung in Deutschland politisch-planerisch in der beschriebenen Form definierten Metropolregionen sind, wurden, bereits mit einem Beschluß der Ministerkonferenz für Raumordnung aus dem Jahr 2005, auf insgesamt elf Regionen erweitert. Gegenüber dem HARA sind die Metropolregionen Bremen-Oldenburg, Hannover, Mitteldeutschland (ehemals Sachsendreieck und im HARA bereits als potenzielle Metropolregion beschrieben), Nürnberg und Rhein-Neckar zusätzlich als Metropolregionen ausgewiesen worden. Die ursprüngliche Aussage des HARA „Bei europäischen Metropolregionen kommt es nicht auf eine gleichmäßige Verteilung an, sondern vielmehr auf eine aus internationaler bzw. nationaler Sicht angemessene räumliche Ausgewogenheit“⁵⁴ wurde damit überarbeitet und die Erweiterung erfolgte auf der Basis einer stärker auch politisch als analytisch gestützten Auswahl. Vor diesem Hintergrund wird auch die wissenschaftliche Diskussion zur Abgrenzung des Begriffs Metropolregionen in Deutschland geführt.

Die Akademie für Raumforschung und Landesplanung nimmt in ihrem Positionspapier zum Thema „Metropolregionen – Innovation, Wettbewerb, Handlungsfähigkeit“ eine „Begriffsklärung zu Metropolregionen“ vor und fasst mit einer sehr allgemeinen Beschreibung verschiedene Verwendungen des Begriffes folgendermaßen zusammen: „Die Bezeichnung Metropolregion wird in Deutschland bzw. Europa für Räume verwendet, die durch die Konzentration von Bevölkerung, wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Aktivitäten charakterisiert sind.“⁵⁵ Gleichzeitig wird eine notwendige Unterscheidung zwischen analytisch zu bestimmenden Metropolregionen, die auch als Metropolräume zu bezeichnen sind, und Metropolregionen, die dem normativen Verständnis der bundesdeutschen Raumentwicklung entspre-

⁵¹ Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.) (1995): Raumordnungspolitischer Handlungsrahmen. Beschluß der Ministerkonferenz für Raumordnung in Düsseldorf am 8. März 1995, S. 27.

⁵² Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2005): Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland, Verabschiedet von der Ministerkonferenz für Raumordnung am 30.06.2006, S. 10.

⁵³ Ebenda.

⁵⁴ Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.) (1995): a.a.O., S. 27.

⁵⁵ Akademie für Raumforschung und Landesplanung (2007a): Metropolregionen – Innovation, Wettbewerb, Handlungsfähigkeit, Positionspapier aus der ARL Nr. 71, S. 3.

chen, betont. Die Unterscheidung des eher analytischen Begriffs Metropolräume von dem der Metropolregionen hat sich in der wissenschaftlichen Diskussion in Deutschland jedoch nicht durchgesetzt.

BLOTEVOGEL und DANIELZYK schlagen vor, zwischen zwei Dimensionen des Begriffs „Metropolregion“ zu unterscheiden, um die wissenschaftliche Diskussion und die Praxis der Raumordnung, die beide mit dem Begriff arbeiten, zu trennen. Metropolregionen im „*analytischen Sinne*“ sind demnach „funktional definiert als regionaler Standortcluster metropolitaner Einrichtungen.“⁵⁶ Die metropolitanen Einrichtungen, welche zentrale Funktionen einer Metropolregion übernehmen, sind überwiegend in der bzw. den Kernstädten der Metropolregionen zu finden, wobei sie sich gleichwohl auf nahe gelegene kleinere Städte und/oder das Umland der Kernstädte verteilen können.⁵⁷ Die „analytische“ Metropolregion lässt sich anhand wissenschaftlicher Kriterien und Indikatoren⁵⁸ abgrenzen, erfassen und beschreiben.

Im „*politisch-planerischen*“ Sinne sind Metropolregionen unterschiedlich fest institutionalisierte Kooperationsräume verschiedener lokaler und regionaler Akteure (sowohl kommunaler und nichtöffentlicher Akteure), die sich räumlich neben der Kernstadt bzw. den Kernstädten auch auf das nähere und weitere Umland erstrecken können.⁵⁹ Die *politisch-planerische* Abgrenzung und Kooperation innerhalb der Metropolregionen in Deutschland erfolgte und erfolgt zumeist auf der Basis von Willenserklärungen verschiedener Akteure und wird in unterschiedlicher Form stärker oder weniger stark Institutionalisiert ausgeformt. Dabei handelt es sich überwiegend um informelle Zusammenschlüsse, die auf Netzwerken und Kooperationen regionaler Akteure basieren.

In der vorliegenden Arbeit werden die Metropolregionen in ihrem politisch-planerischen Sinn diskutiert, da von dem aus der Bundesraumordnung heraus formulierten Konzept ausgegangen wird, welches in Deutschland und den deutschen Metropolregionen implementiert wird. Gleichwohl spielen die analytischen Grundlegungen eine wichtige Rolle auch für die Umsetzung des Konzepts in den Metropolregionen, da aus ihnen – zum Teil „bedarfsgerecht“ – Begründungen und Grundlegungen für die Positionierung als Metropolregion, das Aufzeigen von Handlungsbedarfen (beispielsweise Stärkung von metropolitanen Funktionen) und die Ausgestaltung von Projekten abgeleitet werden

2.2 Weltstadtforschung

Die Weltstadtforschung hat sich vor dem Hintergrund der zunehmenden Internationalisierung und Globalisierung und ihren Auswirkungen auf die Entwicklung von Städten und Regionen entwickelt. Seit den 1970er Jahren können Prozesse des Übergangs von der internationalen zur globalen Wirtschaft festgestellt werden. Die Öffnung von Märkten, eine Deregulierung und Liberalisierung sowie die Weiterentwicklung und der zunehmende Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien wirkten als Auslöser und Katalysatoren dieser Entwicklungen.⁶⁰ Die zentralen Merkmale von Internationalisierung und Globalisierung sind eine wachsende Zahl von internationalen und transnationalen Unternehmen, die Ausweitung von Absatz- und Beschaffungsmärkten, die Ausweitung der Arbeits- und Kapitalmärkte, eine Verschärfung des Wettbewerbs der Standorte um Investitionen und Wissen, die weltweite Organisation von Produktion, Handel und Dienstleistungen, eine Zunahme der Auslandsinvestiti-

⁵⁶ Blotevogel, Hans Heinrich; Danielzyk, Rainer (2009): a.a.O., S. 24.

⁵⁷ Metropolitane Einrichtungen, die häufig im Umland zu finden sind, sind beispielsweise großflächige Infrastruktureinrichtungen (Flughäfen, Logistikzentren, o.ä.) oder hochrangige Dienstleistungsunternehmen, die Standorte im Umland der Kernstädte nutzen.

⁵⁸ Auch in der analytischen Dimension ist die Diskussion um geeignete Indikatoren, deren Messung und Gewichtung umfassend geführt worden.

⁵⁹ Vgl. Blotevogel, Hans Heinrich; Danielzyk, Rainer (2009): a.a.O., S. 24.

⁶⁰ Vgl. Gaebe, Wolf (2004): Urbane Räume, S. 32-33.

onen (Direktinvestitionen) und strategischer Allianzen, die Zunahme supranationaler Institutionen, ein Verlust an nationaler Autonomie zugunsten transnationaler Institutionen, die Zunahme der internationalen und interkontinentalen Mobilität und der interkulturellen Beziehungen sowie die Umverteilung der Einkommen im Weltsystem und eine Abnahme der nationalen Umverteilung.⁶¹

Großstädte – oder Metropolen – haben im Prozess der Globalisierung eine Schlüsselposition. In ihnen bündeln und konzentrieren sich aufgrund von Agglomerationsvorteilen spezifische Funktionen. Dazu gehören politische und wirtschaftliche Steuerungsfunktionen, eine hohe Dichte wissensintensiver und spezialisierter Dienstleistungsunternehmen⁶², kulturelle Einrichtungen mit internationaler Ausstrahlung sowie eine qualitativ hochwertig ausgebildete Infrastruktur.⁶³ Als Agglomerationsvorteile im Sinne von positiven Urbanisationseffekten wirken insbesondere

- „die Größe des Arbeitsmarktes,
- die Entstehung eines großen Marktes qualifizierter Arbeitskräfte,
- die Verfügbarkeit von Produzentendienstleistungen, Forschungseinrichtungen, hochwertiger Verkehrsinfrastruktur, etc.,
- die Möglichkeit zu direkten wirtschaftlichen und sozialen Kontakten zu anderen Unternehmen und Entscheidungsträgern,
- die Verfügbarkeit eines spezialisierten Angebots an Kultur-, Freizeit- und Konsumeinrichtungen (Theater, Galerien, verschiedenartige Restaurants, Spezialgeschäfte, etc.).“⁶⁴

ADAM, GÖDDECKE-STELLMANN und HEIDBRINK haben im Jahr 2005 die wirtschaftliche Bedeutung der zehn größten deutschen Städte anhand der folgenden Zahlen dokumentiert: Bei einem Anteil von 13% an Deutschlands Gesamtbevölkerung wurde in diesen rund ein Fünftel der nationalen Bruttoinlandsprodukts erwirtschaftet, für den Zeitraum von 1997-2002 lag das Arbeitsplatzwachstum mit 3,1% deutlich über dem bundesweiten Durchschnitt von ca. 1,1% und mehr als ein Drittel der Arbeitsplätze in Forschung und Entwicklung sind dort angesiedelt.⁶⁵ Die zentrale wirtschaftliche, und damit auch politische, Bedeutung von Großstädten war eine Triebkraft für die Etablierung unterschiedlicher Studien und Forschungsansätze zum weltweiten Städtesystem. Die analytischen Forschungsansätze entwickeln in der Regel ökonomisch-funktionale Rangordnungen und eine Hierarchie der weltweit bedeutendsten Städte, die aus der Berücksichtigung von Kriterien wie der Anzahl von Unternehmenszentralen (Headquarter) nationaler und international agierender großer Firmen, der Anzahl von internationalen Banken und ähnlichen Indikatoren gebildet werden.⁶⁶ Für Städte bzw. Metropolregionen in Deutschland und Europa spielen die Ergebnisse solcher Rankings als Benchmark und für die internationale Sichtbarkeit eine wichtige Rolle. Zentrale Ansätze und Ergebnisse der analytischen Städtesystemforschung werden nachfolgend vorgestellt.

⁶¹ Vgl. ebenda, S. 32-33.

⁶² Hierzu gehören insbesondere unternehmensorientierte Dienstleistungsunternehmen.

⁶³ Vgl. Blotevogel, Hans Heinrich (2005): Metropolregionen, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, S. 644.

⁶⁴ Maier, Gunther; Tödtling, Franz (2006): Regional- und Stadtökonomik 1. Standorttheorie und Raumstruktur, S. 104.

⁶⁵ Vgl. Adam, Brigitte; Göddecke-Stellmann, Jürgen; Heidbrink, Ingo (2005): Metropolregionen als Forschungsgegenstand, in: Informationen zur Raumentwicklung Heft 7.2005, S. 417.

⁶⁶ Vgl. Krätke, Stefan (2007): Stadtsystem zwischen Metropolisierung und Globalisierung. Profile und Entwicklungspfade der Großstadregionen Europas im Strukturwandel zur wissensintensiven Wirtschaft, S. 114.

2.2.1 World Cities / Global Cities

Die Begriffe „Weltstadt“ bzw. „World City“ und Global City stehen in enger Beziehung zu Metropolen bzw. Metropolregionen. Die aus Untersuchungen zur wirtschaftlichen Globalisierung mit Bezug auf Städte und Regionen hervorgegangenen Begriffe werden im Spannungsfeld des so genannten Prozesses der „Glokalisierung“, verwendet, der die parallel verlaufenden Prozesse von globaler wirtschaftlicher Vernetzung und einer Steigerung der Bedeutung regionaler und lokaler Ebenen beschreibt.

Als eine der ersten Untersuchungen der Weltstadtforschung gilt die von HALL aus den 1960er Jahren. Darin wird eine Charakterisierung von **Weltstädten** anhand ihrer zentralen Merkmale vorgenommen. Neben HALL hat FRIEDMANN mit seinen Studien wesentlich zu der wissenschaftlichen Diskussion beigetragen. Beide haben die Auswirkungen von Globalisierung auf Städte im weltweiten Kontext untersucht und deren Rolle und spezifische Funktionen im internationalen Wirtschaftssystem beschrieben.⁶⁷ Mit seiner gleichnamigen Studie aus dem Jahr 1966 hat HALL den Begriff der „Weltstadt“ bzw. „World City“ geprägt. Der Untersuchung liegt ein **funktionales Verständnis** der Städte als „Schaltzentralen der Weltwirtschaft“ zu Grunde.⁶⁸ Die vergleichende Studie über die Metropolregionen London, Paris, Randstad (Holland), Rhein-Ruhr, Moskau, New York und Tokio im Hinblick auf die dort vorhandene Bündelung höchstrangiger Funktionen aus den Bereichen Politik, Wirtschaft, Finanzwesen, Kommunikation, Bildung, Kultur und Technologie wies diese als Städte der Spitze einer globalen Städtehierarchie aus. HALL arbeitet noch nicht explizit den Zusammenhang zwischen der Entwicklung der Weltstädte und der Internationalisierung von wirtschaftlichen Akteuren heraus.

FRIEDMANN hat in den 1980er Jahren intensiv begonnen die weltweiten wirtschaftlichen Entwicklungen (Globalisierungsprozesse) mit Prozessen der Stadtentwicklung in Verbindung zu bringen. Eine seiner ersten Untersuchungen betitelte er mit „the world city hypothesis“ – die Weltstadthypothese.⁶⁹ Ziel ist das Aufzeigen von Auswirkungen und Konfliktpotenzialen, die mit der Herausbildung von „global cities“ in der weltweit vernetzen und arbeitsteilig organisierten Wirtschaft verbunden sind: „The world city hypothesis is about the spatial organization of the new international division of labour. As such, it concerns the contradictory relations between production in the era of global management and the political determination of territorial interests. It helps us to understand what happens in the major global cities of the world economy and what much political conflict in these cities is about.“⁷⁰

FRIEDMANN stellt dar, dass eine ausgewählte Zahl von Weltstädten in der (neuen) internationalen Arbeitsteilung Kontrollzentren des globalen Kapitals sind. In ihnen konzentrieren sich Unternehmenszentralen großer multinationaler Konzerne, deren Einbindung in die Weltwirtschaft als entscheidendes Kriterium ihres Status in der Welt herausgearbeitet wird. Die Vernetzungen dieser Weltstädte untereinander werden aufgezeigt, wobei eine Hierarchie der Städte besteht (vgl. die Darstellung von Hierarchie und Vernetzung der World Cities in Abbildung 2). Die Analyse der Hierarchie und Vernetzung der World Cities erfolgte anhand von sieben Indikatoren: bedeutende Finanzzentren, Sitze transnationaler Konzerne, Sitze internationaler Organisationen, wachsender Dienstleistungssektor, Produktionszentren, wichtige Transportknotenpunkte und Bevölkerungsgröße.⁷¹

⁶⁷ Vgl. Hall, Peter (1966): The World Cities; Friedmann, John (1986): The World City Hypothesis, in: Development and change, S. 69-83.

⁶⁸ Hoyler, Michael (2005a): Finanzmetropolen im globalen Städtesystem, in: Kujath, Hans Joachim (Hrsg.): Knoten im Netz. Zur neuen Rolle der Metropolregionen in der Dienstleistungswirtschaft und Wissensökonomie, S. 226.

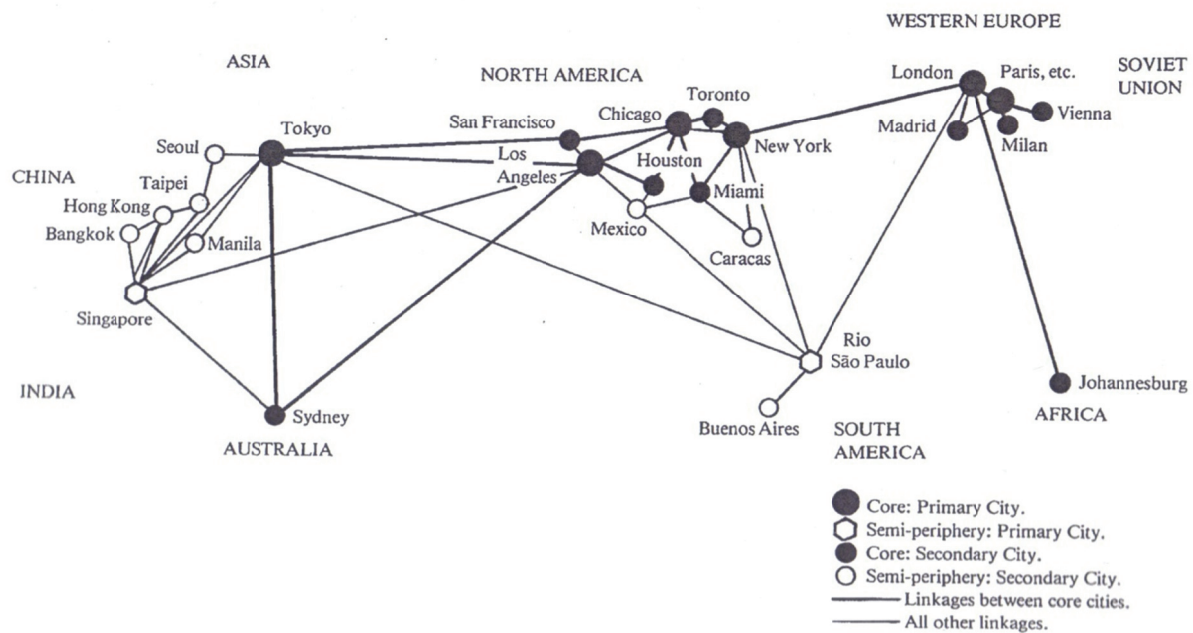
⁶⁹ Vgl. Friedmann, John (1986): The World City Hypothesis, in: Development and change, S. 69-83.

⁷⁰ Ebenda, S. 69-70.

⁷¹ Vgl. Adam, Brigitte; Gödecke-Stellmann, Jürgen; Heidbrink, Ingo (2005): a.a.O., S. 419.

Abbildung 2: Die Hierarchie und Vernetzung der World Cities nach FRIEDMANN

Figure 1. *The Hierarchy of World Cities*



Quelle: Friedmann, John (1986): *The World City Hypothesis*, in: *Development and Change*, S. 74

Der in dieser Analyse verwendete Forschungsansatz begründet den Anfang für weitere theoretische und empirische Arbeiten zur Städtesystem- bzw. Metropolenforschung. Eine der wichtigsten nachfolgenden Vertreterinnen ist SASSEN, die mit der Veröffentlichung „*The Global City*“ im Jahr 1991 einen zentralen Anstoß für die weitere wissenschaftliche Diskussion gegeben hat.⁷² Sie hat den Begriff „Global City“ geprägt, der als begriffliche Weiterentwicklung der World City gesehen werden kann, der die Bedeutung des Phänomens der Globalisierung mit einbezieht und sich auf die ökonomischen Funktionen der Städte konzentriert. Ihre Theorie der Global Cities zeigt auf, dass in der globalisierten Ökonomie und im Zuge des Strukturwandels mit einer steigenden Bedeutung des Dienstleistungs- und Finanzgewerbes, größere Städte der Welt funktional an Bedeutung gewinnen. Einige größere Städte bzw. Global Cities entwickeln eine zunehmend strategische Rolle in der globalen ökonomischen Vernetzung, wobei sich in ihnen bestimmte Funktionen (insbesondere aus dem Bereich des Finanzwesens) ballen.⁷³ Über die Funktionen als Zentren des Welthandels und des Bankengeschäfts hinaus, „dienen die Global Cities von heute erstens als Steuerungszentralen innerhalb der Organisation der Weltwirtschaft, zweitens als wesentliche Standorte für das unternehmensorientierte Finanz- und Dienstleistungsgewerbe, und drittens als wesentliche Produktionsstandorte dieser Gewerbegebiete, wozu auch die Produktion von Innovationen gehört.“⁷⁴ Die Global Cities bilden die Spitze eines globalen Städtesystems, welches sich aus nationalen und territorialen Bezügen herauslöst und eine Raumökonomie hervorbringt, die über die Regulierungsmöglichkeiten von Nationalstaaten hinausgeht.

Es werden sowohl bei SASSEN aber auch in der weiteren Literatur zum Thema der Global Cities verschiedene Faktoren für die Konzentration von hochspezialisierten unternehmensorientierten Dienstleistungen, insbesondere von Finanzdienstleistungen, herangezogen. Zu den zentralen gehören Agglomerationsvorteile, die hohe Bedeutung von face-to-face Kontakten

⁷² Vgl. Sassen, Saskia (1991): *The Global City: New York, London, Tokyo*.

⁷³ Vgl. Sassen, Saskia (2000): *Cities in the global economy*, in: Simmonds, Roger; Hack, Gary (Hrsg.): *Global city regions. Their emerging forms*, S. 269-276.

⁷⁴ Sassen Saskia (1996): *Metropolen des Weltmarktes. Die neue Rolle der Global Cities*, S. 20.

insbesondere für die Produktion komplexer Dienstleistungen sowie die Symbolkraft bzw. das Image bestimmter Standorte.⁷⁵

SASSEN formuliert drei zentrale Thesen, die die Entwicklung hin zu einer gestiegenen Bedeutung von Global Cities in der Weltwirtschaft begründen sowie deren Folgen aufzeigen:

- Mit der Globalisierung und der damit verbundenen territorialen Streuung von wirtschaftlichen Unternehmungen wird gleichzeitig das Wachstum zentralisierter Funktionen und Abläufe gefördert. Hierfür ist eine neue Logik der Agglomerationsvorteile verantwortlich, die insbesondere im Bereich der Informationstechnologien wirksam ist. Wurde zunächst erwartet, dass mit den neuen Informationstechnologien die Bedeutung von Entfernungen neutralisiert werden würde, so hat sich im Gegenteil eine Konzentration in den höchstentwickelten Telekommunikationszentren ergeben.
- Die Konzentration von zentralen Kontroll- und Managementeinrichtungen global agierender Unternehmen entsteht nicht „automatisch“. Da für solche global agierenden Unternehmen hochspezialisierte Dienstleistungen und Telekommunikationsinfrastrukturen sowie produktionsbezogene Dienstleistungen benötigt werden, fungieren die Großstädte als Zentren, in denen diese konzentriert vorgehalten werden.
- Mit der wirtschaftlichen Globalisierung sind neue Orte von Zentralität entstanden. Global Cities haben sich zu Orten entwickelt, an denen sich in umfassender Weise wirtschaftliche Macht konzentriert. Gleichzeitig verlieren ehemals bedeutende Industriestandorte an Bedeutung.⁷⁶

Mit der Globalisierung ist nach dem Ansatz von SASSEN demnach das Entstehen einer neuen Raumökonomie verbunden, die dazu führt, dass sich in Global Cities in großem Umfang Steuerungs- und Kontrollfunktionen postindustrieller Finanz-, Informations- und Dienstleistungsbereiche konzentrieren und damit Machtstrukturen entstehen, die über die Regulierungsmöglichkeiten einzelner Staaten hinausgehen. Das entstehende Städtesystem mit den Global Cities an der Spitze der Hierarchie funktioniert zunehmend außerhalb bestehender nationaler und territorialer Bezüge.⁷⁷ Aus dieser These heraus wurden neue Anforderungen daran abgeleitet, wie sich solche Regionen organisieren und aufstellen sollten.

Die nachfolgende Abbildung zeigt, welche Städte in den Untersuchungen zu World Cities und Global Cities als solche herausgearbeitet und dargestellt worden sind.

⁷⁵ Vgl. Hoyler, Michael (2005a): a.a.O., S. 225.

⁷⁶ Vgl. Sassen, Saskia (1996): a.a.O., S. 161-162.

⁷⁷ Vgl. Adam, Brigitte; Gödecke-Stellmann, Jürgen; Heidbrink, Ingo (2005): a.a.O., S. 419.

Abbildung 3: Weltstädte/World Cities/Global Cities – Darstellung in der Literatur

HALL 1966	FRIEDMANN 1986	SASSEN 1994
	New York	New York
	London	London
Paris	Paris	Paris
Berlin	Randstad Holland	Amsterdam
Rom	Rhein-Ruhr	Frankfurt/M.
Stockholm	Moskau	Zürich
Chicago		
Tokyo	Tokyo	Tokyo
	Hong Kong	Hong Kong
	Mexico City	Mexico City
Kapstadt		
Calcutta		Sao Paulo
Buenos Aires		Sydney

Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2008

Quelle: Verändert nach Bronger, Dirk (2004): Metropolen Megastädte Global Cities. Die Metropolisierung der Erde, S. 190

In der Tradition und der empirischen und konzeptionellen Weiterentwicklung der Untersuchungen von SASSEN sowie anknüpfend an die Analysen von CASTELLS, der in seinen Arbeiten die Herausbildung einer neuen Raumlogik im Informationszeitalter beschreibt, die sich vom Raum der Städte, dem „space of places“, zum „space of flows“ fortentwickelt, bei dem die Ströme und Verflechtungen in Form von Kapital-, Informations-, Güter- und Personenströmen eine entscheidende Rolle einnehmen, hat sich die Globalization and World Cities Study Group (GaWC) gegründet.⁷⁸ Ziel der GaWC ist es, anhand empirischer Analysen, das relationale System der Global Cities darzustellen. Auf die Ansätze der GaWC und anderer Forschungseinrichtungen zur Analyse und Hierarchisierung des Städtesystems wird im Kapitel 2.4 eingegangen.

Deutsche Metropolen als Global Cities?

In der Liste der Global Cities finden sich, nach der in Abbildung 3 dargestellten Auflistung, Berlin in der Untersuchung von HALL, die Rhein-Ruhr Agglomeration bei FRIEDMANN und Frankfurt am Main in der Analyse von SASSEN. Es gibt in Deutschland keine dominierende Metropole, wie es beispielsweise in Frankreich mit Paris oder in Großbritannien mit London der Fall ist. Das deutsche Städtesystem ist aus der historischen Entwicklung heraus als ein arbeitsteiliges hervorgegangen: so sind beispielsweise Frankfurt bzw. die Rhein-Main Region Finanzzentrum und Berlin Regierungszentrum und keine der beiden wird sich zu einer dominierenden nationalen Metropole weiterentwickeln, und sich als Global City oder Weltmetropole der „ersten Liga“ positionieren.⁷⁹

Kritik am Konzept der Global Cities

Die Kritik am Konzept der Global Cities setzt zunächst an den ihnen zu Grunde liegenden empirischen Untersuchungen an, die zum Teil nur sehr eingeschränkt vorliegen. Da sich das Konzept daraus definiert, dass sich die Global Cities durch ihre Position im weltweiten Netz von Strömen, Gütern, Kapital, Informationen, Menschen und Ideen herausbilden, ist eine empirische Basis dieser Verbindungen für die Verifizierung der Ansätze von zentraler Bedeutung.⁸⁰ Gleichwohl ist es schwierig die verschiedenen Dimensionen der Vernetzungen mittels

⁷⁸ Vgl. Hoyler, Michael (2005a): a.a.O., S. 228-229.

⁷⁹ Vgl. Blotevogel, Hans-Heinrich (2005): a.a.O., S. 646.

⁸⁰ Vgl. Hoyler, Michael (2005a): a.a.O., S. 228.

geeigneter Indikatoren abzubilden. SASSENS erste Untersuchungen, anhand derer sie den Ansatz der Global Cities entwickelt hat, stützen sich im Wesentlichen auf die Analyse der Städte New York, London und Tokio, die anschließend auf das gesamte Städtesystem übertragen werden. Die modellhafte Übertragung auf das gesamte System der Global Cities kann sowohl aus inhaltlicher als auch aus empirischer Sicht kritisch gesehen werden.⁸¹ Ein weiterer Kritikpunkt an dem Konzept ist die fehlende Begründung bzw. Erklärung von Bedingungen, die zur Entstehung der Global Cities geführt haben, insbesondere inwieweit es zur innerstädtischen Konzentration von Finanzdienstleistungen gekommen ist und ob diese tatsächlich notwendig ist. Ob diese Konzentration aufgrund von traditionell zentral orientierten Standortmustern oder aufgrund von funktionalen Notwendigkeiten entstanden ist, bleibt weitgehend offen.⁸² Damit eng verbunden bleibt bei dem Konzept offen, „welche Eigenschaften die Stadt eigentlich für die Klasse der Global Cities qualifizieren.“⁸³

Die von SASSEN beschriebene, aufgrund der zunehmenden Konzentration von Steuerungs- und Kontrollfunktionen stattfindende Herauslösung der Global Cities aus ihrer nationalen Einbettung ist ebenfalls kritisch zu beurteilen. Die in den Städten existierenden und aufgrund der unterschiedlichen politischen Systeme und Traditionen in vielfältiger Weise ausgeprägten politischen Strukturen, kulturellen Traditionen sowie sozialen Institutionen bleiben auch in den Prozessen der Globalisierung erhalten und führen zu individueller Ausgestaltung der Global Cities.⁸⁴

2.2.2 Global City-Regions

Das Konzept der Global City-Regions erweitert den Ansatz der Global Cities um die Regionen mit denen die Global Cities eng verflochten sind, auch wenn sie scheinbar außerhalb des lokalen Wettbewerbs und losgelöst von den Nationen funktionieren. Grundlegend ist die Annahme, dass die Bedeutung der regionalen wirtschaftlichen Verflechtung mit ihrem Umland für die Entwicklung der Global Cities von hoher Bedeutung ist.⁸⁵ „The concept of *global city-regions* can be traced back to the “world cities” idea of Hall (1966) and Friedmann and Wolff (1982), and to the “global cities” idea of Sassen (1991). We build here on these pioneering efforts, but in a way that tries to extend the meaning of the concept in economic, political, and territorial terms, and above all by an effort to show how city-regions increasingly function as essential spatial nodes of the global economy and as distinctive political actors on the world stage.“⁸⁶

Die globale Positionierung einer Stadt steht nach dem Ansatz der Global City-Regions in direktem Zusammenhang mit dem im Umland vorhandenen Potenzial an Arbeitskräften und Waren, und der interdependenten Beziehung zwischen Stadt und Umland: Die Potenziale des Umlands werden durch die Stadt absorbiert und mit auf den global definierten Märkten gehandelt. Das Umland profitiert rückwirkend durch hohe Auslandsinvestitionen der globalisierten Ökonomie von der Stadt, da diese auch in die Region abfließen.⁸⁷ Die Global City hat demnach als Zentrum der Region eine besondere Bedeutung, da durch sie die wesentlichen Wachstumseffekte generiert werden. Gleichwohl ist es nicht sinnvoll die Abgrenzung dieser anhand der administrativen Grenzen vorzunehmen, da administrative Grenzen aus funktio-

⁸¹ Vgl. Häußermann, Hartmut; Roost, Frank (2000): Globalisierung, Global City, in: Häußermann, Hartmut (Hrsg.): Großstadt. Soziologische Stichworte, S. 88.

⁸² Vgl. ebenda, S. 88.

⁸³ Ebenda, S. 88.

⁸⁴ Vgl. ebenda, S. 89.

⁸⁵ Vgl. Rolf, Hauke Jan (2006): Urbane Globalisierung. Bedeutung und Wandel der Stadt im Globalisierungsprozess, S. 68 ff.

⁸⁶ Scott, Allen J. et al. (2001): Global City-Regions, in: Scott, Allen J. (Hrsg.): Global City-Regions. Trends, Theory, Policy, S. 11.

⁸⁷ Vgl. Rolf, Hauke Jan (2006): a.a.O., S. 68.

naler Sicht wenig über die tatsächlichen Vernetzungen aussagen.⁸⁸ Die Bedeutung der Verflechtung innerhalb der Global City-Regions, die unabhängig von deren administrative Grenzen ist, wird in einer vergleichenden Studie zu weltweit elf Global City-Regions von SIMMONDS und HACK aufgezeigt: „In this book, the significant unit of study is the “city region” defined by the spatial extent of closely linked economic activity, rather than the “city”, or jurisdictional definition of the settlement.“⁸⁹

Die zunehmende Vernetzung der Global Cities mit ihrem Umland zu – zum Teil – polyzentrischen und mit verschiedenen funktionalen Schwerpunkten ausgestatteten Global City-Regions ist eine Folge des wachsenden globalen Wettbewerbs. Die Städte hätten ohne das Umland nicht das nötige Gewicht im transnationalen Wettbewerb eine wichtige Rolle zu spielen.⁹⁰ Als Beispiel einer zunächst erfolgten Dezentralisierung und anschließenden „Rezentralisierung“ kann das so genannte chinesische „Pearl River Delta“ herangezogen werden. Die ehemals isolierte Global City Hongkong ist heute in ein komplexes Netz weltwirtschaftlich bedeutender Produktions- und Suborganisationsstandorte der chinesischen Provinz Guangzhou eingebettet, und kann als ökonomischer Standort ohne diese Verflechtungen nicht mehr sinnvoll betrachtet werden.⁹¹

Die Global City-Regions Konzeption widmet sich weiterhin den sozio-ökonomischen Herausforderungen, die innerhalb dieser Regionen aufgrund der Globalisierung und von Prozessen der wirtschaftlichen Strukturveränderungen entstehen. Dabei stellen sie innerhalb der Global City-Regions eine zunehmende Segregation und den größer werdenden Unterschied zwischen Armen und Reichen in ökonomischer, sozialer und räumlicher Sicht fest.⁹² Die zunehmend heterogener und fragmentierter werdenden Global City-Regions erfordern neue Formen von stadt- und regionalpolitischer Organisation, um diesen Herausforderungen angemessen begegnen zu können. Mit der Forderung nach neuen institutionellen Governancestrukturen gehen die Autoren einen Schritt weiter, als dies in der Diskussion um die Global Cities der Fall ist.⁹³ Sie stellen fest, dass die Entwicklung innovativer neuer Formen der Regional Governance die zentrale Herausforderung für eine nachhaltige Entwicklung der Global City-Regions ist: „The creation of new and responsive frameworks of regional governance capable of sustaining economic development, instigating a sense of cooperative regional identity, and promoting innovative ways of achieving regional democracy and economic fair play is the great challenge for the future.“⁹⁴

CAMAGNI hat darüber hinaus das Verhältnis von ökonomischer Funktion, Größe und räumlicher Form von Global City-Regions untersucht. Er versucht zu erklären inwieweit sich aus der Verknüpfung verschiedener Funktionen Multiplikator-Effekte ergeben und damit die Rolle und Bedeutung von Global City-Regions besser erklärt werden kann. Hierzu verknüpft er die räumliche Logik und die Logik der Wahrnehmung und zeigt in der Kombination dieser zwei Dimensionen die Systematik der Rolle von Global Cities und ihrer Regionen auf (siehe Abbildung 4).⁹⁵

⁸⁸ Vgl. Rolf, Hauke Jan (2006): a.a.O., S. 69 sowie Scott, Allen J. et al. (2001): a.a.O., S. 11.

⁸⁹ Simmonds, Roger; Hack, Gary (2000): Introduction, in: Simmonds, Roger; Hack, Gary (Hrsg.): Global city regions. Their emerging forms, S. 3.

⁹⁰ Vgl. Rolf, Hauke Jan (2006): a.a.O., S. 70.

⁹¹ Vgl. ebenda.

⁹² Vgl. ebenda, S. 19.

⁹³ Vgl. ebenda, S. 72.

⁹⁴ Scott, Allen J. et al. (2001): a.a.O., S. 21.

⁹⁵ Vgl. Camagni, Roberto (2001): The Economic Role and Spatial Contradictions of Global City-Regions: The Functional, Cognitive, and Evolutionary Context, in: Scott, Allen J. (Hrsg.): a.a.O., S. 102-103.

Abbildung 4: Die Rollen von Global City-Regions

Spatial Logic	
Cognitive Logic	
FUNCTIONAL APPROACH	TERRITORIAL APPROACH
	<p>City as Cluster</p> <ul style="list-style-type: none"> • diversification and specialization of activities • concentration of externalities • density of proximity contacts • reduction of transaction costs
SYMBOLIC APPROACH	NETWORK APPROACH
	<p>City as Interconnection</p> <ul style="list-style-type: none"> • city as a node in multiple and interacting transport, economic and communication networks • city as interconnection between place and node
FUNCTIONAL APPROACH	
	<p>City as Milieu</p> <ul style="list-style-type: none"> • uncertainty-reducing operator through transcoding of information and ex-ante coordination of private decisions (collective action) • substratum for collective learning
SYMBOLIC APPROACH	
	<p>City as Symbol</p> <ul style="list-style-type: none"> • city overcoming in time and space • city as symbol of territorial control • city as producer of symbols, codes, and languages

Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2009

Quelle: Camagni, Roberto (2001): a.a.O., S. 103

In der Verknüpfung von funktionaler und territorialer Logik sind Global City-Regions Cluster verschiedener Aktivitäten, die aufgrund von Agglomerationsvorteilen positive Synergieeffekte haben und die Bedeutung der Region steigern. Mit der Verknüpfung der funktionalen und der Netzwerk-Logik, lässt sich die Rolle der Global City-Regions als Knoten im Netz von weltweit verzweigten Systemen im Hinblick auf Transportsysteme, Kommunikationsnetze aber auch persönliche Netzwerke von politischen und wirtschaftlichen Entscheidungsträgern beschreiben. In der Verknüpfung von symbolischer Rolle und territorialem Bezug wird die Bedeutung der Global City-Regions als Standorte kreativer und innovativer Milieus hervorgehoben. Die vierte Rolle wird durch die Kombination der symbolischen und der Netzwerk-Logik definiert: Global City-Regions haben und kreieren ein besonderes Image und werden zu Symbolen, die als Standorte für Firmenzentralen und für Einrichtungen der öffentlichen Verwaltung eine hohe Anziehungskraft entfalten.⁹⁶

Die vier Rollen und die damit verbundenen Funktionen, die CAMAGNI den Global City-Regions zuordnet, zeigen deutliche Überschneidungen mit den Funktionen von Metropolregionen im internationalen Städtesystem, die im nachfolgenden Kapitel dargestellt werden und in der Diskussion um die deutschen Metropolregionen von BLOTEVOGEL geprägt wurden.

⁹⁶ Vgl. Camagni, Roberto (2001): a.a.O., S. 103-106.

Vergleich der Ansätze zu Global Cities und Global City-Regions

SASSEN hat in der Veröffentlichung von SCOTT zum Thema der Global City-Regions in einem eigenen Aufsatz die Konzepte der Global City mit denen der Global City-Regions verglichen.⁹⁷

Zentrale Unterschiede zwischen den beiden Konzepten sind demnach:

- Die unterschiedliche territoriale und organisationale Grenzziehung (regionaler vs. städtischer Maßstab), die im Fall der Global City-Regions ermöglicht, die Verteilung des Wachstums durch die dynamischen Prozesse der Globalisierung breiter darzustellen.⁹⁸
- Die unterschiedliche Bedeutung von Wettbewerb und Wettbewerbsfähigkeit in beiden Ansätzen. Aufgrund der in der Analyse zum Konzept der Global Cities vorgenommenen Konzentration auf den Finanzsektor und hochspezialisierte Dienstleistungsunternehmen sowie der Tatsache, dass diese Unternehmungen de facto ein global vernetztes System darstellen und die Voraussetzungen hierfür vorhanden sein müssen, spielt die Frage der Wettbewerbsfähigkeit im Vergleich zu den im Konzept der Global City-Regions einbezogenen Industrien eine untergeordnete Rolle.⁹⁹

Gemeinsam ist beiden Ansätzen, dass sie aufzeigen, inwieweit mit der Globalisierung eine deutliche Veränderung des Maßstabs bei der Standortverteilung strategisch bedeutsamer ökonomischer Funktionen einhergegangen ist. Global Cities und Global City-Regions sind als neue bedeutende Gewichte in diesem dynamischen Prozess entstanden, die weltweit miteinander vernetzt sind und in denen sich eine Vielzahl von Ressourcen bündelt. Auch wenn Städte als Standorte schon früher wichtige Funktionen gebündelt und als zentrale Knoten von ökonomischen Verflechtungen gedient haben, so ist die Intensität und Komplexität der Netzwerke sowie die Geschwindigkeit mit der wirtschaftlich bedeutende Informationen über diese Netzwerke verteilt werden können, deutlich angestiegen.¹⁰⁰

2.3 Funktionen von Metropolregionen im internationalen Städtesystem

Bei der Analyse und Untersuchung des Städtesystems sowie zur analytischen Abgrenzung von Metropolregionen kommen zumeist die für die deutsche Metropolregionen-Diskussion von BLOTEVOGEL als Synthese zusammengeführten Metropolfunktionen zum Tragen.¹⁰¹ Die Entscheidungs- und Kontrollfunktion, Innovations- und Wettbewerbsfunktion sowie die Gateway-Funktion von Metropolregionen werden als die zentralen entwicklungsstrategischen Funktionen gesehen. In einigen Untersuchungen findet sich darüber hinaus als vierte Metropolfunktion die so genannte Symbolfunktion, deren „Mess- und Fassbarkeit“ sich jedoch zumeist ungleich schwieriger darstellt.

Die Metropolfunktionen haben nicht den Charakter, dass sie auf die Versorgung privater Haushalte ausgerichtet sind, der aus der Tradition im Sinne des Zentrale-Ort-Konzeptes möglicherweise gesehen werden könnte, sondern „in ihrer Bedeutung als Impulsgeber für die ökonomische, politische, soziale und kulturelle Raumentwicklung.“¹⁰² Die Metropolfunktionen stehen in enger gegenseitiger Beeinflussung und haben untereinander intensive Wechselwirkungen. Die zentrale Erklärung für die Bündelung der Metropolfunktionen an einem bzw. mehreren Standorten im Städtesystem geht aus der Theorie der Agglomerationsvorteile her-

⁹⁷ Vgl. Sassen, Saskia (2001): Global Cities and Global City-Regions: A Comparison, in: Scott, Allen J. (Hrsg.): Global City-Regions. Trends, Theory, Policy, S. 78-95.

⁹⁸ Vgl. ebenda, S. 80.

⁹⁹ Vgl. ebenda, S. 80-81.

¹⁰⁰ Vgl. ebenda, S. 91.

¹⁰¹ Vgl. Adam, Brigitte; Göddecke-Stellmann, Jürgen; Heidbrink, Ingo (2005): a.a.O., S. 420 sowie Blotevogel, Hans Heinrich (2002b): Deutsche Metropolregionen in der Vernetzung, in: Informationen zur Raumentwicklung Heft 6/7.2002, S. 346.

¹⁰² Blotevogel, Hans Heinrich (2002b): a.a.O., S. 346.

vor. Durch die räumliche Bündelung von Aktivitäten werden externe positive Skaleneffekte erzeugt.¹⁰³ Die Metropolfunktionen werden, in unterschiedlicher Gewichtung und unter Verwendung unterschiedlicher Indikatoren, insbesondere in analytischen Studien herangezogen, die internationale und nationale Städtesysteme analysieren.¹⁰⁴

2.3.1 Entscheidungs- und Kontrollfunktion

Die Entscheidungs- und Kontrollfunktion von Metropolregionen zeichnet sich durch das Vorhandensein von privatwirtschaftlichen, staatlichen und sonstigen supranationalen oder international bedeutsamen Einrichtungen aus. Bei einer hohen Konzentration von Entscheidungs- und Kontrollfunktionen in Metropolregionen werden diese zu politischen und ökonomischen Machtzentren.¹⁰⁵ Die Entscheidungs- und Kontrollfunktion drückt somit die regulative Dimension von Metropolregionen aus.¹⁰⁶

Privatwirtschaftliche Entscheidungs- und Kontrollfunktionen lassen sich mit Hilfe von Indikatoren wie der Anzahl von Firmensitzen (Entscheidungszentralen) großer nationaler und vor allem global agierender Unternehmen darstellen. In den Hauptverwaltungen der Firmensitze werden in großen Unternehmen strategische Entscheidungen getroffen, die über den einzelnen Standort hinaus Auswirkungen haben. Verschiedene Studien legen einen besonderen Fokus auf das Finanzwesen sowie auf hoch spezialisierte unternehmensorientierte Dienstleistungsunternehmen und deren Bedeutung für die Metropolregionen.¹⁰⁷ Dies erfolgt vor dem Hintergrund, dass demgegenüber Industrieunternehmen ihre Hauptverwaltungen aus der betrieblichen Tradition heraus häufig am Standort der Fertigungsstätten und damit nicht unbedingt in den Kernen der Metropolregionen haben (z.B. Wolfsburg als Firmensitz des Volkswagen Konzerns).¹⁰⁸ Dienstleistungsunternehmen wie Handels- und Logistikunternehmen, Banken, Versicherungen sowie weitere spezialisierte, häufig unternehmensorientierte Dienstleister, haben eine stärkere Standortbindung an Metropolregionen.¹⁰⁹ In den Studien zu Global Cities gehört die Konzentration von Kontroll- und Managementfunktionen in diesen sowie die Einbindung in das globale Finanz- und Handelssystem durch die Global Cities als Knoten im Netzwerk zu den zentralen Aussagen und Analysefeldern.

Die staatliche Entscheidungs- und Kontrollfunktion wird aus dem Vorhandensein und der Bedeutung unterschiedlicher Regierungssitze und Regierungseinrichtungen abgeleitet. Weiterhin haben Institutionen supranationaler Organisationen (z.B. Europäische Union, UN) oder international agierender Nichtregierungsorganisationen häufig ihren Standort in Metropolregionen. Politische Machtzentralen üben eine Anziehungskraft auf Headquarter von Unternehmen aus und haben durch die dort zu treffenden Entscheidungen ebenfalls überregionale Ausstrahlung.¹¹⁰ Aufgrund des föderalen Staatsaufbaus in Deutschland sind die staatlichen Entscheidungs- und Kontrollfunktionen deutlich stärker polyzentral verteilt als in anderen europäischen Staaten.

¹⁰³ Vgl. Blotevogel, Hans Heinrich (2005): Metropolregionen, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, S. 644-645.

¹⁰⁴ Nachfolgend wird ein Überblick über verschiedene analytische Ansätze zur Abbildung und Bewertung der Metropolfunktionen gegeben.

¹⁰⁵ Vgl. Adam, Brigitte; Göttsche-Stellmann, Jürgen; Heidbrink, Ingo (2005): a.a.O., S. 420.

¹⁰⁶ Vgl. Blotevogel, Hans Heinrich; Danielzyk, Rainer (2009): a.a.O., S. 26.

¹⁰⁷ Vgl. beispielsweise Kujath, Hans Joachim (Hrsg.) (2005): Knoten im Netz. Zur neuen Rolle der Metropolregionen in der Dienstleistungswirtschaft und Wissensökonomie, in der unterschiedliche Studien mit diesem thematischen Fokus diskutiert werden.

¹⁰⁸ Vgl. Blotevogel, Hans Heinrich; Danielzyk, Rainer (2009): a.a.O., S. 26.

¹⁰⁹ Vgl. ebenda.

¹¹⁰ Vgl. Adam, Brigitte; Göttsche-Stellmann, Jürgen; Heidbrink, Ingo (2005): a.a.O., S. 420.

Abbildung 5: Entscheidungs- und Kontrollfunktionen von Metropolregionen

Entscheidungs- und Kontrollfunktion	Abgeleitete Merkmale
Privatwirtschaft	<ul style="list-style-type: none">• Hauptsitze großer nationaler und transnationaler Unternehmen (insbesondere Dienstleistungsunternehmen)• Finanzwesen: Börse, Banken• Vielzahl und breites Spektrum hochspezialisierter Dienstleister
Staat	<ul style="list-style-type: none">• Regierung, Gerichte, Behörden
sonstige Organisationen	<ul style="list-style-type: none">• Supranationale Organisationen (EU, UN), internationale Nichtregierungseinrichtungen

Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2007

Quelle: in Anlehnung an Blotevogel, Hans Heinrich (2002): Deutsche Metropolregionen in der Vernetzung, in: Informationen zur Raumentwicklung 6/7.2002, S. 346¹¹¹

2.3.2 Innovations- und Wettbewerbsfunktion

In Metropolregionen werden in größerem Umfang Wissen, Einstellungen, Werte und Produkte generiert und verbreitet, womit sie eine Innovations- und Wettbewerbsfunktion wahrnehmen. Die Entstehung von wirtschaftlichen und technischen aber auch sozialen und kulturellen Innovationen findet in besonderer Weise in Metropolregionen statt, da die vorhandene Vielfalt und Dichte unterschiedlicher Menschen sowie wissenschaftlicher und kultureller Einrichtungen besonders geeignet erscheint Innovationen zu befördern. Als Merkmale dieser Innovations- und Wettbewerbsfunktion gelten Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen, Universitäten sowie kulturelle Einrichtungen. Für die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit und Zukunftsfähigkeit der Metropolregionen ist die Innovationsfähigkeit ein entscheidender, wenn nicht der entscheidende, Faktor.¹¹² Unter regionaler Innovationsfähigkeit kann „die Fähigkeit zur Generierung und Verbreitung von Wissen, von Produkt- und Verfahrensinnovationen sowie von sozialen und kulturellen Innovationen“¹¹³ verstanden werden.

In der aktuellen Diskussion wird die steigende Bedeutung von sozialen und kulturellen Innovationen im Zusammenhang mit der Herausbildung von innovativen Milieus in Metropolregionen als Basis der (ebenfalls bedeutender werdenden) Dienstleistungs- und Wissensökonomie für die Metropolregionen und ihren Verflechtungsbereichen herausgestellt.¹¹⁴ Dabei werden Indikatoren wie die Anzahl von Patentanmeldungen, Beschäftigtenzahlen in der Forschung und Entwicklung sowie das Vorhandensein wissensintensiver Dienstleister herangezogen, um diese Funktionen empirisch zu erfassen.

¹¹¹ Vgl. auch Blotevogel, Hans-Heinrich (2005): Metropolregionen, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, S. 645.

¹¹² Vgl. Blotevogel, Hans Heinrich; Danielzyk, Rainer (2009): a.a.O., S. 25.

¹¹³ Ebenda, S. 25-26.

¹¹⁴ Vgl. ebenda, S. 26.

Abbildung 6: Innovations- und Wettbewerbsfunktionen von Metropolregionen

Innovations- und Wettbewerbsfunktion Generierung und Verbreitung von Wissen, Einstellungen, Werten, Produkten	Abgeleitete Merkmale
wirtschaftlich-technische Innovationen	<ul style="list-style-type: none">• Universitäten, Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen• wissensintensive Dienstleister (z.B. Consultants unterschiedlicher Branchen)
soziale und kulturelle Innovationen	<ul style="list-style-type: none">• (hochrangige) Einrichtungen der Kulturwirtschaft (Theater, Museen, Großveranstaltungen, etc.)• Orte sozialer Kommunikation (Gaststätten, Sport, etc.)

Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2007

Quelle: in Anlehnung an Blotevogel, Hans Heinrich (2002): a.a.O., S. 346¹¹⁵

2.3.3 Gateway-Funktion

Metropolregionen fungieren als Knoten in internationalen Verkehrs- und Kommunikationsnetzen und eröffnen als solche Möglichkeiten zum Austausch von und Zugang zu Menschen, Wissen und Märkten. Als Merkmale dienen das Vorhandensein von Fernverkehrsknoten (Luft-, Bahn- und Individualverkehr), Einrichtungen von Medien sowie international bedeutsame Messen und Ausstellungen. Die Gatewayfunktion beinhaltet weiterhin eine soziokulturelle Dimension, da Metropolen Hauptziele von Zuwanderung sind und dort mit der kulturellen Vielfalt neue Formen des interkulturellen Zusammenlebens erprobt und ausgebildet werden. Diese Vielfalt kann sowohl Spannungen hervorrufen, aber auch produktiv und innovativ wirksam werden und sich damit gleichsam auf die Stärke der Innovations- und Wettbewerbsfunktion der Metropolregionen auswirken.¹¹⁶

Die Gateway-Funktion ist für die Leistungsfähigkeit von Metropolregionen ein besonderer Aspekt, da von dieser die Einbindung in die internationalen und globalen Ströme von Dienstleistungen, Informationen und Wissen, Ideen und Einstellungen abhängig ist.¹¹⁷ Für den Austausch von Wissen und Informationen spielen „Face-to-Face“ Kontakte nach wie vor eine wichtige Rolle, weswegen ein sehr gutes national und international vernetztes Verkehrsinfrastrukturangebot bedeutsam ist.¹¹⁸

¹¹⁵ Vgl. auch Blotevogel, Hans Heinrich (2005): a.a.O., S. 645.

¹¹⁶ Vgl. Blotevogel, Hans Heinrich; Danielzyk, Rainer (2009): a.a.O., S. 27.

¹¹⁷ Vgl. Akademie für Raumforschung und Landesplanung (2007a): Metropolregionen – Innovation, Wettbewerb, Handlungsfähigkeit, Positionspapier aus der ARL Nr. 71, S. 6.

¹¹⁸ Vgl. Adam, Brigitte; Gödecke-Stellmann, Jürgen; Heidbrink, Ingo (2005): a.a.O., S. 420.

Abbildung 7: Gateway-Funktionen von Metropolregionen

Gateway-Funktion	Abgeleitete Merkmale
Zugang zu Menschen	<ul style="list-style-type: none">• Fernverkehrsknoten, insbesondere Luftverkehr, Eisenbahn-Fernverkehr (ICE-Knoten) und Autobahnknoten, Logistikknoten
Zugang zu Wissen	<ul style="list-style-type: none">• Medien (Fernsehen, Printmedien, etc.), Kongresse, Bibliotheken, Internet-Server
Zugang zu Märkten	<ul style="list-style-type: none">• Messen, Ausstellungen

Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2007

Quelle: Blotevogel, Hans Heinrich (2002): a.a.O., S. 346¹¹⁹

2.3.4 Symbolfunktion

In bzw. durch Metropolregionen werden Symbole in Form von Zeichen, Vorbildern, Moden oder Normen in unterschiedlicher Form „produziert“ und verbreitet. Diese Symbolfunktion stellt einen wichtigen Aspekt ihrer nationalen und internationalen Ausstrahlung dar, die sich durch eine Einzigartigkeit auszeichnen sollte.¹²⁰ Die Fähigkeit Symbole zu produzieren hängt stark vom Vorhandensein spezifischer Milieus ab, die sowohl aus der globalen Vernetzung (Knotenfunktion) als auch aus regionalen Traditionen und Erfahrungen der Akteure vor Ort entstehen.

Die Medien- und Kulturwirtschaft ist ein wichtiges Merkmal für die Symbolfunktion. Dementsprechend werden als Indikatoren zur Darstellung der Symbolfunktion in einigen Untersuchungen die großen nationalen und internationalen Medien mit ihren Produktionsstätten und Zulieferern herangezogen. Die Aufbereitung von Inhalten für die Medienwirtschaft prägt politische und kulturelle Diskussionen und Themenkomplexe, woraus Wechselwirkungen mit den anderen Metropolfunktionen hervorgehen können. Orte der politischen und kulturellen Diskussion sind weiterhin Hochschulen, Theater sowie Orte der sozialen Kommunikation, wie Freizeiteinrichtungen, Restaurants und Cafés, in denen ein spezifisches Milieu seine Kontakte pflegt und die für hoch qualifizierte Arbeitskräfte wichtige Attraktivitätsfaktoren darstellen.¹²¹

Für die Symbolfunktion von Metropolregionen sind weiterhin die bauliche Gestalt und städtebauliche Höhepunkte, die in der Regel in den Kernstädten der Metropolregionen zu finden sind, maßgeblich. Die entsprechenden Bilder entfalten für die Metropolregionen eine hohe Außenwirksamkeit und tragen dazu bei, ob und wie der Kern und die gesamte Metropolregion national und international wahrgenommen werden.¹²² Metropolitane Bilder „(„spatial brands“) sind im internationalen Standortwettbewerb umso stärker, je mehr sie sich gleichermaßen auf wirtschaftliche, sozio-kulturelle, räumlich-bauliche und historische Bildbestandteile stützen können und je mehr sie von Menschen (Kreative, „Botschafter“ usw.) gelebt und transportiert werden.“¹²³

¹¹⁹ Vgl. Blotevogel, Hans Heinrich (2005): a.a.O., S. 645.

¹²⁰ Akademie für Raumforschung und Landesplanung (2007a): Metropolregionen – Innovation, Wettbewerb, Handlungsfähigkeit, Positionspapier aus der ARL Nr. 71, S. 6.

¹²¹ Vgl. Blotevogel, Hans Heinrich; Danielzyk, Rainer (2009): a.a.O., S. 27.

¹²² Vgl. ebenda, S. 28.

¹²³ Akademie für Raumforschung und Landesplanung (2007): a.a.O., S. 6.

2.4 Analytische Studien zur Vernetzung der Metropolregionen auf internationaler und nationaler Ebene – Stand der Forschung

Die hohe Bedeutung der Diskussion des weltweiten und europäischen Städtesystems bzw. Systems von Großstädten und Metropolen spiegelt sich in einer hohen Anzahl unterschiedlicher analytischer Studien zur Struktur des Städtesystems wider. Dabei stellt eine zentrale Herausforderung aller Studien die Auswahl und das Vorhandensein einer geeigneten Datenbasis für die Untersuchungen dar. Seit den Untersuchungen von FRIEDMANN haben weltweit insbesondere die „Globalization and World Cities Study Group and Network“ (GaWC) sowie auf europäischer Ebene das europäische Forschungsnetzwerk „European Spatial Planning Observation Network“ (ESPON) und die französische Raumplanungsbehörde DATAR zentrale Analyseansätze vorgelegt. Auch in Deutschland hat das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) ein Messkonzept für die Analyse von Metropolfunktionen auf internationaler und nationaler Ebene entwickelt.

Die verschiedenen Studien zeichnen sich durch unterschiedliche empirische Herangehensweisen aus, die auf die jeweiligen Zielsetzungen zurückgeführt werden können. Der Ansatz der GaWC zeichnet sich gegenüber den anderen dadurch aus, dass er als einziger relationale Verflechtungen zwischen Städten darstellt. Mit dieser schwierigen Aufgabe das Netzwerk und die Verflechtungen zwischen Standorten darzustellen, ist eine enge thematische Eingrenzung verbunden und die Untersuchungen konzentrieren sich auf unternehmensorientierte Dienstleistungen.

Die Analysen des europäischen Forschungsnetzwerks ESPON, der DATAR und des BBR konzentrieren sich auf die Analyse und Bewertung des Städtesystems anhand des Funktionsspektrums der Städte bzw. Stadtregionen. Dabei variieren Zahl und Schwerpunkte bei der Auswahl der Indikatoren zur Bestimmung der Entscheidungs- und Kontrollfunktion, der Innovations- und Wettbewerbsfunktion, der Gateway-Funktion sowie in einzelnen Fällen der Symbolfunktion. Nicht nur bei der Auswahl der Indikatoren, sondern auch bei der Auswahl und Bestimmung der Städte und Regionen für die die Daten erhoben werden, kommen unterschiedliche Verfahren zum Einsatz, was sich auf die Ergebnisse und deren Vergleichbarkeit auswirkt und auf die jeweilige Motivation der Untersuchungen zurückgeführt werden kann.

2.4.1 Globalization and World Cities Study Group Network (GaWC)

Die „Globalization and World Cities Study Group and Network“ (GaWC) ist eine Forschungsgruppe des Geographischen Instituts der britischen Loughborough University, die seit ihrer Gründung 1997 zum Thema der weltweiten hierarchischen Vernetzung des globalen Städtesystems forscht. TAYLOR begründet die Notwendigkeit der inhaltlichen und analytischen Ausweitung in der Forschung zu world cities in seinem Aufsatz „Hierarchical tendencies amongst world cities: a global research proposal“, der gleichzeitig als erster „Research Bulletin“ des neu gegründeten Netzwerks publiziert wurde.¹²⁴ Seine Kritik richtet sich an vorangegangene Studien zu Weltstädten und deren Hierarchie, die ausschließlich auf der Basis miteinander addierter Daten verschiedener Attribute entstanden sind und keine Analyse ihrer tatsächlichen Vernetzung untereinander enthalten. Da eine Hierarchie der Weltstädte jedoch nur adäquat abgebildet werden könne, wenn die Vernetzung und die tatsächlichen Verbindungen der Städte untereinander untersucht und dargestellt werden, wurde der Analyseansatz der GaWC entwickelt. Da Hierarchie immer auf bestehenden Vernetzungen bzw. Verhältnissen basiert, sind diese darzustellen und zu bewerten.¹²⁵

¹²⁴ Vgl. Taylor, Peter (1997): Hierarchical Tendencies amongst World Cities: a global research proposal, in: Cities, vol. 14 No. 6, S. 323-332 sowie Homepage der GaWC unter <http://www.lboro.ac.uk/gawc/publicat.html> [04.08.2009].

¹²⁵ Vgl. Taylor, Peter (1997): a.a.O., S. 325.

Seit einer Pilotstudie für amerikanische Weltstädte hat sich der GaWC-Ansatz fortlaufend weiterentwickelt und versucht bis heute anhand empirischer Studien Weltstädte als Teile eines globalen *relationalen Systems* sichtbar zu machen.¹²⁶ Der empirische Ansatz setzt an den transnationalen Organisationsnetzwerken global agierender wissensintensiver unternehmensorientierter Dienstleistungsunternehmen an, und knüpft damit auch an SASSENS Global City These an und entwickelt diese weiter.¹²⁷

Konzeptionell wird dem empirischen Untersuchungsansatz das Verständnis eines Weltstadtnetzwerkes zu Grunde gelegt, welches aus international tätigen Dienstleistungsunternehmen besteht. Dieses Weltstadt-Netzwerkmodell umfasst drei Ebenen: „Es geht von der Vorstellung aus, dass Dienstleistungsunternehmen interurbane transnationale Wirtschaftsverflechtungen aufbauen und aufrechterhalten – und nicht Städte per se, die gleichwohl versuchen, durch Stadtmarketing Einfluss auf die Ansiedlung von Firmen zu nehmen. Diese Unternehmen bilden als Akteure im Prozess der Weltstadtformierung eine subnodale Ebene, welche die Knoten – die Städte – miteinander verbindet. Die Weltwirtschaft schließlich konstituiert die Netzwerkebene, auf der Dienstleistungen erbracht werden.“¹²⁸ Städte stellen nach diesem Systemverständnis Knotenpunkte dar, an denen sich Standortnetze global tätiger Dienstleistungsunternehmen kreuzen. Die Analyse ist daher auf die *interurbanen* Verflechtungen zwischen diesen Knotenpunkten und nicht auf die *intraurbanen* Kontakte fokussiert, auch wenn diese für die Konzentration von Dienstleistungsfirmen ebenfalls eine wichtige Rolle spielen.¹²⁹

Empirischer Ansatz der GaWC

Die GaWC hat zur Umsetzung ihres Forschungsansatzes zunächst eine Liste von 100 bedeutenden global tätigen¹³⁰ Dienstleistungsfirmen erstellt, die so genannte GaWC 100, und deren weltweit vorhandene Bürostandorte in insgesamt 315 Städten erfasst. Insgesamt werden sechs Dienstleistungsbereiche in die Analyse einbezogen, aus denen jeweils mindestens zehn global agierende Unternehmen zur GaWC 100 gehören. Dies sind die Bereiche Wirtschaftsprüfung, Werbung, Bankwesen, Versicherungswesen, Wirtschaftskanzleien sowie Unternehmensberatung.¹³¹

In allen in die Untersuchung einbezogenen Städten werden die Büros der dort mit einer Niederlassung vertretenen GaWC 100 an Hand einer Skala von 1 bis 5 in ihrem „Dienstleistungswert“ beurteilt¹³². Die Werte wurden an Hand der Größe und Funktion der Niederlassungen vergeben:

- 1 – besonders kleines Büro, Repräsentanz
- 2 – durchschnittlicher Standort einer Firma in einer Stadt
- 3 – besonders großes Büro
- 4 – Niederlassung mit extraterritorialen Funktionen (z.B. Regionalverwaltung)
- 5 – Hauptverwaltung.

¹²⁶ Vgl. Hoyler, Michael (2005a) : Finanzmetropolen im globalen Städtesystem, in : Kujath, Hans Joachim (Hrsg.): a.a.O., S. 229.

¹²⁷ Vgl. Hoyler, Michael (2005b): Transnationale Organisationsstrukturen, vernetzte Städte: ein Ansatz zur Analyse der globalen Verflechtung von Metropolregionen, in: Informationen zur Raumentwicklung 7.2005, S. 432.

¹²⁸ Ebenda, S. 432.

¹²⁹ Vgl. Hoyler, Michael (2005a): a.a.O., S. 230.

¹³⁰ Als „Global tätige“ Unternehmen wurden diejenigen definiert, die in mindestens 15 Städten eine Büropräsenz haben, wovon mindestens je eine in Nordamerika, Westeuropa und Ostasien ist.

¹³¹ Vgl. Hoyler, Michael (2005b): a.a.O., S. 433 sowie Taylor, Peter J. (2009): Measuring the World City Network: New Results and Developments, GaWC Research Bulletin 300 [<http://lboro.ac.uk/gawc/rb/rb300.html>].

¹³² In der Analyse wurde der Wert „0“ für die Möglichkeit „keine Präsenz“ eines GaWC 100 Unternehmens verwendet.

Die durchgeführte Analyse bildet nicht die tatsächlichen Kommunikations- und Informationsströme zwischen den untersuchten Städten bzw. Unternehmen ab, sondern diese werden indirekt unterstellt. Es wird davon ausgegangen, dass Büros innerhalb eines Unternehmens in jedem Fall eine große Anzahl von Strömen generieren und darüber hinaus bedeutendere Unternehmensniederlassungen mehr Interaktionen erzeugen, als kleinere Büros.¹³³

Auf der Basis der genannten Annahmen und der getätigten Wertungen zum Dienstleistungswert der Unternehmen wird für alle möglichen Städtepaare die jeweilige Verbundenheit miteinander errechnet („*city interlock*“). In der Summe aller Verbindungen einer Stadt mit den anderen Städten zeigt sich deren Bedeutung im Hinblick auf die Vernetzungsintensität im globalen Städtesystem („*interlock connectivity*“¹³⁴).¹³⁵

Die erste nach diesem Untersuchungsansatz der GaWC durchgeführte Analyse erfolgte im Jahr 2000 und wurde in den Jahren 2004 und 2008 wiederholt. Dabei blieben Bewertungs- und Berechnungssystem gleich, wohingegen es bei der Anzahl der berücksichtigten Firmen und Städte jeweils eine Reihe von Veränderungen gab.¹³⁶

Das Weltstadtnetzwerk: Ergebnisse der GaWC

Die Ergebnisse der Jahre 2000 und 2004 zeigen London deutlich als weltweit am stärksten vernetzte Stadt. Die Abbildung 8 zeigt die Ergebnisse der Analyse aus dem Jahr 2004, wobei der Grad der Vernetzung der einzelnen Städte im weltweiten Städtenetzwerk im Verhältnis zum höchsten Wert von London dargestellt sind. Die Visualisierung der Vernetzungsintensität in dieser Abbildung verdeutlicht die geographische (ungleich-) Verteilung der am stärksten vernetzten Städte über den Globus. In den Ergebnissen aus den Jahren 2000 und 2004 konzentrieren sich die bedeutendsten Knoten auf die weltwirtschaftlich dominierenden Regionen Nordamerika, Westeuropa und Ostasien. In der Analyse aus dem Jahr 2008 zeigen sich – auch mit der neuen empirischen Basis – einige Verschiebungen des weltweiten Systems.

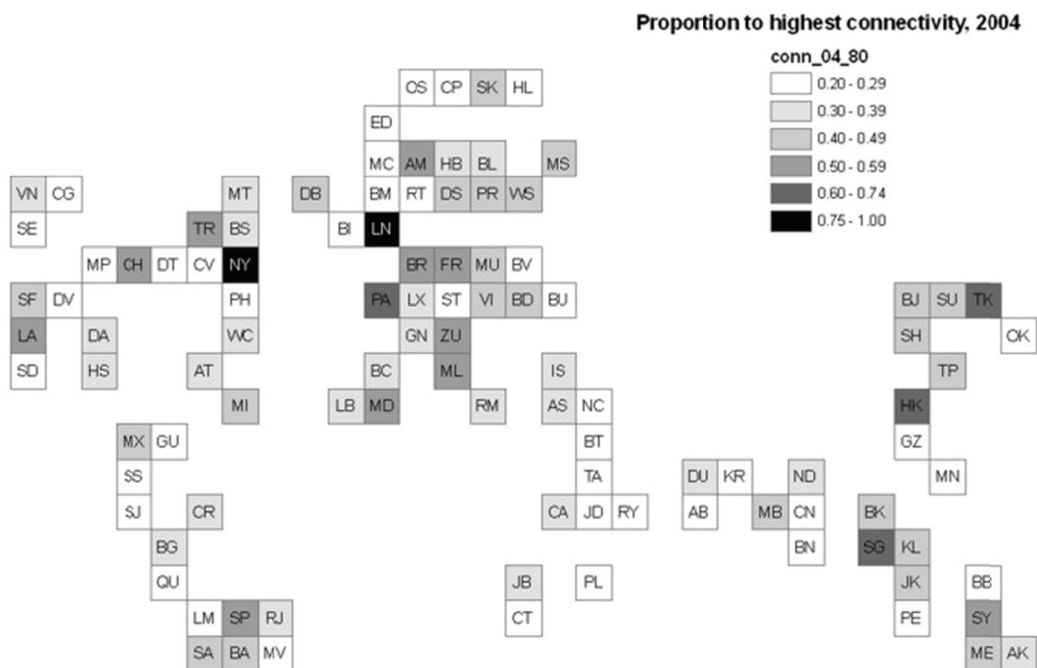
¹³³ Vgl. Hoyler, Michael (2005b): a.a.O., S. 433.

¹³⁴ Das von Taylor entwickelte Berechnungsmodell errechnet zunächst die Relation zwischen zwei Städten a und b für eine Firma j nach ihrem Dienstleistungswert v : $r_{abj} = v_{aj} \cdot v_{bj}$. Im nächsten Schritt werden für jedes Städtepaar die errechneten Punkte der dort angesiedelten Unternehmen summiert, woraus die Verbundenheit der beiden Städte hervorgeht: $r_{ab} = \sum r_{abj}$. Abschließend kann aus der Summe aller Konnektivitätswerte einer Stadt mit den anderen der Untersuchung ihre Gesamtkonnektivität („*interlock connectivity*“) errechnet werden: $C_a = \sum r_{ai} \ (a \neq i)$.

¹³⁵ Vgl. Hoyler, Michael (2005b): a.a.O., S. 434.

¹³⁶ Im Jahr 2004 sind aufgrund einer Reihe von Unternehmensumstrukturierungen nur noch 80 Firmen in die Analyse einbezogen worden. Im Jahr 2008 wurde die Liste der Firmen erneut aktualisiert und die Zahl der Städte erweitert. Aufgrund von Kooperationen mit dem Global Urban Competitiveness Project (GUCP), der Chinesischen Akademie für Sozialwissenschaften (CASS) und der Universität Gent war es möglich 175 Firmen und 526 Städte in die Analyse einzubeziehen. (Vgl. Taylor, Peter J. (2009): a.a.O.).

Abbildung 8: World City network: Die globale Vernetzung der bedeutendsten Dienstleistungsknoten im Jahr 2004



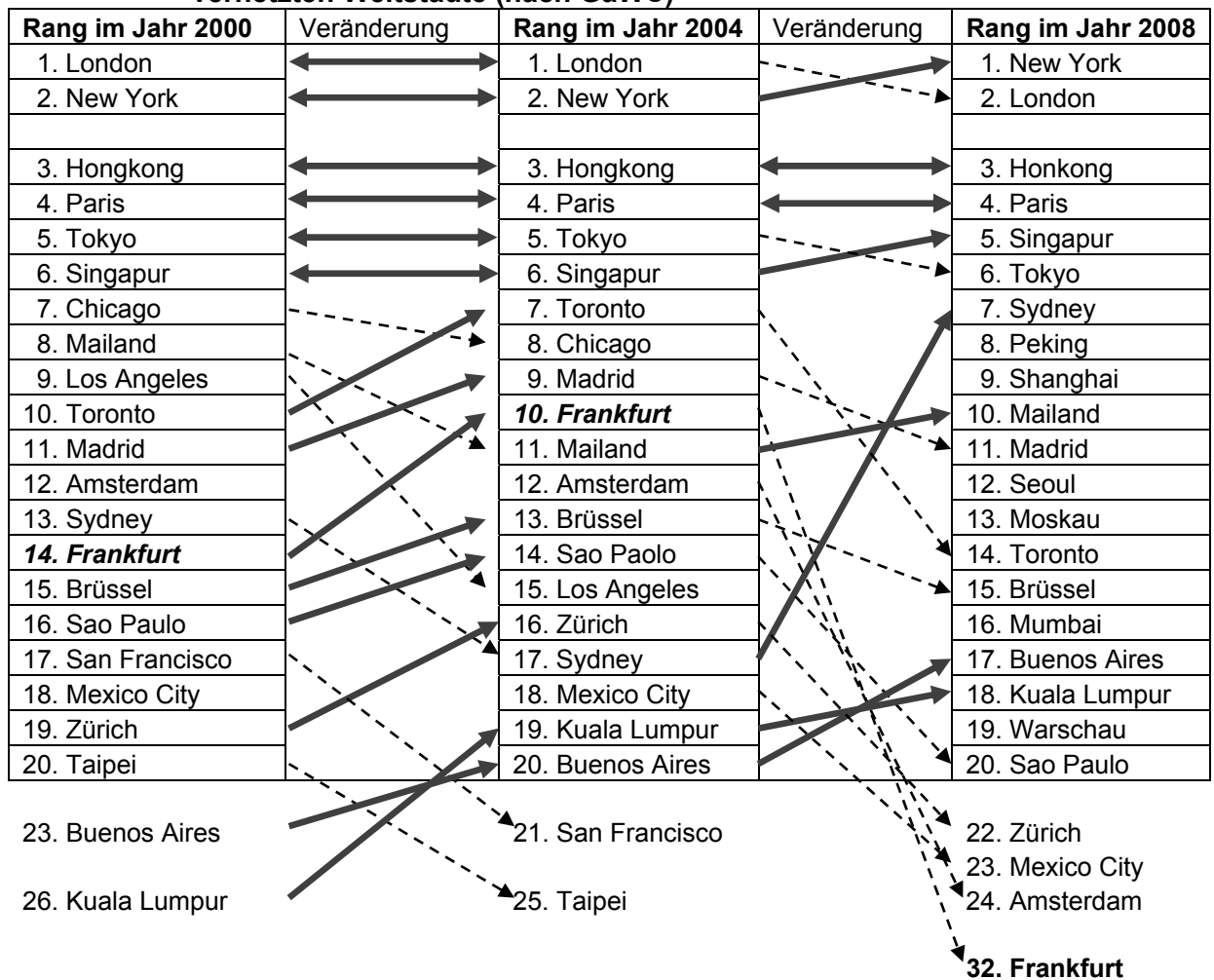
Legende: AB Abu Dhabi; AD Adelaide; AK Auckland; AM Amsterdam; AN Antwerpen; AS Athen; AT Atlanta; BA Buenos Aires; BB Brisbane; BC Barcelona; BD Budapest; BG Bogota; BJ Peking; BK Bangkok; **BL Berlin**; BM Birmingham; BN Bangalore; BR Brüssel; BS Boston; BT Beirut; BU Bukarest; BV Bratislava; CA Kairo; CC Kalkutta; CG Calgary; CH Chicago; CL Charlotte; CN Chennai; CO Köln; CP Kopenhagen; CR Caracas; CS Casablanca; CT Kapstadt; CV Cleveland; DA Dallas; DB Dublin; **DS Düsseldorf**; DT Detroit; DU Dubai; DV Denver; **FR Frankfurt**; GN Genf; GZ Guangzhou; **HB Hamburg**; HC Ho Chi Minh Stadt; HK Hongkong; HL Helsinki; HM Hamilton (Bermuda); HS Houston; IN Indianapolis; IS Istanbul; JB Johannesburg; JD Djidda; JK Jakarta; KC Kansas City; KL Kuala Lumpur; KR Karachi; KU Kuwait; KV Kiew; LA Los Angeles; LB Lissabon; LG Lagos; LM Lima; LN London; LX Luxemburg; LY Lyon; MB Mumbai; MC Manchester; MD Madrid; ME Melbourne; MI Miami; ML Mailand; MM Manama; MN Manila; MP Minneapolis; MS Moskau; MT Montreal; **MU München**; MV Montevideo; MX Mexico Stadt; NC Nikosia; ND Neu Delhi; NR Nairobi; NS Nassau; NY New York; OS Oslo; PA Paris; PB Pittsburgh; PD Portland; PE Perth; PH Philadelphia; PL Port Louis; PN Panama Stadt; PR Prag; QU Quito; RJ Rio de Janeiro; RM Rom; RT Rotterdam; RY Riad; SA Santiago; SD San Diego; SE Seattle; SF San Francisco; SG Singapur; SH Shanghai; SK Stockholm; SL St Louis; SO Sofia; SP Sao Paulo; **ST Stuttgart**; SU Seoul; SY Sydney; TA Tel Aviv; TK Tokio; TP Taipeh; TR Toronto; VI Wien; VN Vancouver; WC Washington DC; WL Wellington; WS Warschau; ZG Zagreb; ZU Zürich

Quelle: Taylor, P. J. and R. Aranya (2008): A Global "Urban Roller Coaster"? Connectivity Changes in the World City Network, 2000-04, in: *Regional Studies*¹³⁷

Mit der erweiterten Liste der einbezogenen Unternehmen und Städte sind aus der Analyse des Jahres 2008 neue Ergebnisse hervorgegangen. New York hat London an der Spitze abgelöst. Die nachfolgende Abbildung zeigt die Ergebnisse der Analysen aus den drei Jahren und die Veränderungen der Rangplätze der zwanzig am stärksten global vernetzten Städte. Auch wenn sich die Datengrundlagen der Untersuchungen jeweils leicht geändert haben, ist ein Vergleich der drei Jahre interessant und möglich.

¹³⁷ Die Grafik ist ebenfalls auf der Homepage der GaWC unter <http://www.lboro.ac.uk/gawc/rb/images/rb263f3.jpg> [14.01.2010] abzurufen.

Abbildung 9: Veränderungen in dem Grad der Vernetzung der 20 am stärksten global vernetzten Weltstädte (nach GaWC)



Entwurf:

Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2009

Quelle:

Taylor, Peter (2008): World Cities in Globalization, GaWC Research Bulletin 263 (<http://www.lboro.ac.uk/gawc/rb/rb263.html> [02.05.2008])¹³⁸
 Taylor, Peter (2009): Measuring the World City Network: New Results and Developments, GaWC Research Bulletin 300 (<http://www.lboro.ac.uk/gawc/rb/rb300.html> [14.01.2010])

Ein Vergleich der Ergebnisse der drei Jahre zeigt, dass der durchschnittliche Grad der Vernetzung insgesamt angestiegen ist. New York und London bilden eine eigene Liga der mit Abstand am stärksten vernetzten global cities. Gleichwohl hat Hongkong stetig an Bedeutung gewonnen, und es ist nicht unwahrscheinlich, dass es sich in den nächsten Jahren als dritte der bedeutendsten global cities etabliert.¹³⁹

Abschließend ist zum Untersuchungsansatz der GaWC deutlich darauf hinzuweisen, dass ausschließlich Vernetzungen der Städte im Hinblick auf unternehmensorientierte und insbesondere finanzmarktorientierte Dienstleistungen dargestellt werden. Damit wird nur ein Aspekt der Entwicklung und Vernetzung zwischen den Städten aufgegriffen, auch wenn dieser aus weltwirtschaftlicher Sicht gesehen sicherlich einer der zentralen ist. „Insgesamt belegen die Analysen des Weltstadtnetzwerkes eine komplexe Geographie der Globalisierung im

¹³⁸ Die im Research Bulletin veröffentlichte Grafik stammt aus Taylor, Peter; Aranya, Rolee (2008): A Global „Urban Roller Coaster“? Connectivity Changes in the World City Network, 2000-04, in: Regional Studies, S. 1-16.

¹³⁹ Zentrale Ergebnisse im Hinblick auf die alpha world cities im Jahr 2008 hat TAYLOR im GaWC Research Bulletin 300 herausgestellt.

unternehmensorientierten Dienstleistungssektor. Das entscheidende Ergebnis ist nicht primär in der Identifizierung der führenden Weltstädte zu suchen, sondern im Aufzeigen der Diversität, die sich hinter dem Weltstadtbegriff verbirgt.“¹⁴⁰

Aus deutscher Sicht ist anzumerken, dass lediglich Frankfurt in den Untersuchungen eine bedeutende Rolle spielt, wobei die Stadt in der Analyse aus dem Jahr 2008 auf den 32. Rang „gefallen“ ist. Aufgrund des polyzentrischen deutschen Städtesystems existiert keine Stadt, in der sich die untersuchten Unternehmenszentralen derart ausgeprägt konzentrieren, dass sie im weltweiten Vergleich hervorstechen.

2.4.2 European Spatial Planning Observation Network (ESPON)

Das Europäische Raumb Beobachtungsnetzwerk „European Spatial Planning Observation Network“ (ESPON) wurde im Jahr 2002 mit dem Ziel der Verbesserung der Wissens- und Informationsgrundlagen zur europäischen Raumentwicklungspolitik gegründet und wird von den Mitgliedstaaten sowie der Europäischen Kommission finanziert.¹⁴¹ Die Aufbereitung einer Datenbasis, die es ermöglicht vergleichbare Aussagen für das gesamte Gebiet der Europäischen Union zu treffen, stellt eine wichtige Grundlage für die Entwicklung von politischen Strategien in Bezug auf das Ziel des territorialen Zusammenhalts dar.¹⁴²

Für die analytische Forschung zum europäischen Städtenetz ist das ESPON Projekt 1.1.1 „The role, specific situation and potentials of urban areas as nodes in a polycentric development“ von Interesse.¹⁴³ Das Ziel des Projekts war die Schaffung einer fundierten Diskussionsgrundlage zum Thema der polyzentrischen Raumentwicklung Europas. Um dies zu erreichen wurde zunächst eine Analyse des europäischen Städtesystems und der funktionalen Spezialisierungen einzelner städtischer Räume innerhalb Europas sowie dem Grad ihrer Polyzentralität vorgenommen. Darüber hinaus wurden bestehende Partnerschaften und Netzwerke von Städten und Regionen analysiert und typisiert.¹⁴⁴

Die Analyse des Städtesystems und der polyzentrischen Netzwerke sowie die Formulierung von Chancen und Handlungsoptionen unterschiedlicher Ansätze zur Weiterentwicklung und Nutzung der Polyzentralität erfolgten in dem Projekt auf den drei räumlichen Ebenen:

- europäische Ebene (Makroebene),
- interregionale Ebene (Mesoebene) und
- intraregionale Ebene (Mikroebene).¹⁴⁵

Als Bausteine des polyzentrischen europäischen Städtesystems werden im ESPON Projekt so genannte funktionale Stadtregionen (functional urban areas – FUAs) definiert und abgegrenzt. Die Abgrenzung der FUAs versucht Stadtregionen anhand ihrer funktionalen Verflechtungen (z.B. Pendlerbeziehungen) darzustellen und nicht auf die häufig kaum die realen Verflechtungen abbildenden administrativen Grenzen zurückzugreifen. In einigen europäi-

¹⁴⁰ Hoyler, Michael (2005b): a.a.O., S. 435.

¹⁴¹ Im Zuge des Prozesses zur Erarbeitung und Diskussion des Europäischen Raumentwicklungskonzepts (EUREK) war deutlich geworden, dass auf europäischer Ebene ein erhebliches Defizit an vergleichbaren Informationen zur Raumentwicklung besteht.

¹⁴² Vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS); Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.) (2009): Deutschland in Europa. Ergebnisse des ESPON Programms 2006 aus deutscher Sicht, S. 9.

¹⁴³ Der Abschlussbericht zum ESPON 1.1.1 Projekt kann auf der Homepage unter <http://www.espon.eu> heruntergeladen werden: Nordregio (Hrsg.) (2005): ESPON Projekt 1.1.1: Potentials for polycentric development in Europe, final project report. Darüber hinaus beschäftigten sich die ESPON Projekte 1.4.3 Urban Functions und 1.4.1 Small and Medium Cities mit Ansätzen zur Abgrenzung und der Analyse der Bedeutung von städtischen Räumen in Europa.

¹⁴⁴ Vgl. Nordregio (Hrsg.) (2005): a.a.O., S. V.

¹⁴⁵ Vgl. ebenda, S. 3-4.

schen Staaten konnte zur Abgrenzung der FUAs auf bestehende Analyseeinheiten (z.B. travel-to-work-areas, commuting catchment areas, commuting zones etc.) zurückgegriffen werden wohingegen für andere Staaten, so auch für Deutschland, eine solche Einheit nicht existiert und die FUAs definiert werden mussten.

Um zu einer europaweiten Vergleichbarkeit der Abgrenzungen zu kommen, sind folgende gemeinsame Kriterien entwickelt und berücksichtigt worden:

- In Staaten mit mehr als 10 Millionen Einwohnern muss eine FUA mindestens 50.000 Einwohner und einen urbanen Kern mit mindestens 15.000 Einwohnern haben.
- In Staaten mit niedrigerer Einwohnerzahl muss eine FUA mindestens 0,5 % der Landesbevölkerung und einen urbanen Kern mit mindestens 15.000 Einwohnern umfassen sowie national oder regional bedeutsame Funktionen aufweisen.¹⁴⁶

In Deutschland sind zur Einteilung der FUAs, neben den genannten formalen Kriterien, Experteneinschätzungen genutzt worden, um städtische Verdichtungsgebiete und überkommunale Zusammenschlüsse zu berücksichtigen. Ein Vergleich der deutschen FUAs mit denen der übrigen europäischen Staaten zeigt, dass die deutschen räumlich eher enger abgegrenzt wurden.¹⁴⁷ Insgesamt konnten 1.595 FUAs mit mehr als 20.000 Einwohnern in Europa abgegrenzt werden. London, Paris und Madrid sind mit jeweils mehr als 5 Millionen Einwohnern die größten FUAs in Europa. Darüber hinaus gibt es 44 FUAs mit einer Einwohnerzahl zwischen einer und fünf Millionen.

Im Rahmen des ESPON Projektes 1.1.1 erfolgt nach der Abgrenzung der FUAs eine differenzierte Bewertung dieser im Hinblick auf ihre Bedeutung im europäischen Städtesystem. Die Klassifizierung basiert auf einer Analyse von sechs thematischen Kriterien, die zunächst einzeln und schließlich zusammenfassend dargestellt werden und einen Überblick über die funktionalen Besonderheiten und Bedeutungen der europäischen Stadtregionen geben.¹⁴⁸

Tabelle 1: Funktionen und Indikatoren zur Klassifikation der FUAs

Funktionen	Indikatoren
Verkehrsfunktion	<ul style="list-style-type: none"> • Flughäfen mit einem Passagieraufkommen von mehr als 50.000 • Häfen mit einem Containerumschlag von mehr als 20.000 TEU
Tourismusfunktion	<ul style="list-style-type: none"> • Anzahl der Hotelbetten
Industrielle Funktion	<ul style="list-style-type: none"> • Bruttowertschöpfung in der Industrie
Wissensfunktion	<ul style="list-style-type: none"> • Anzahl der Hochschulstudenten
Wirtschaftliche Entscheidungsfunktion	<ul style="list-style-type: none"> • Standorte der 1.500 größten europäischen Unternehmen
Öffentliche Verwaltungsfunktion	<ul style="list-style-type: none"> • Status der höchsten ansässigen Verwaltung (europäische, nationale, sub-nationale, regionale, kommunale)

Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2009

Quelle: Nordregio (Hrsg.) (2005): a.a.O., S. 85-114

¹⁴⁶ Vgl. Nordregio (Hrsg.) (2003): The Role, Specific Situation and Potentials of Urban Areas as Nodes in a Polycentric Development. ESPON Project 1.1.1, Third Interim Report. S. 8.

¹⁴⁷ Vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS); Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (2009): a.a.O., S. 13.

¹⁴⁸ Als siebtes Kriterium wurde die Einwohnerzahl herangezogen, um so das demografische Gewicht als wichtigen Faktor mit Bedeutung für öffentliche und private Investitionen, sowie als quantitativen Faktor im Hinblick auf das Vorhandensein von Humanressourcen einzubeziehen.

Die Ergebnisse zeigen, dass sich diese Funktionen mit unterschiedlichen Schwerpunkten auf die europäischen Stadtregionen verteilen:

- Mit den zwei ausgewählten Indikatoren zur Analyse der **Verkehrsfunktion** treten London, Paris, Amsterdam, Frankfurt a.M., Rotterdam, Hamburg und Bremen als wichtigste europäische Verkehrsknotenpunkte deutlich hervor.
- Aufgrund des Ansatzes die Bedeutung für den **Tourismus** mittels Anzahl der Hotelbetten abzubilden, werden London, Paris, Rom und die Balearen als größte europäische Tourismuszentren dargestellt. In Deutschland finden sich demnach ausschließlich national bedeutsame Tourismuszentren, z.B. Hamburg, Köln, Düsseldorf, Berlin.
- Im Hinblick auf die **Industrie** stellen Madrid, Barcelona und Mailand die europaweit führenden Zentren dar. Deutschland wird bei diesem Kriterium als hoch industrialisiertes Land mit einem polyzentrischen industriellen Netzwerk charakterisiert, wobei vier deutsche FUAs (Berlin, Hamburg, München, Stuttgart) mit europäischer Bedeutung identifiziert werden können.
- Bei der Funktion **Wissen** zeichnet sich aufgrund des gewählten Indikators der Studierendenzahlen ein sehr polyzentrisches europäisches Bild. FUAs mit europäischer Bedeutung sind jene mit mehr als 50.000 Studierenden, dies sind insgesamt fünf in Deutschland.
- Als **wirtschaftliche Entscheidungszentren** europaweit am bedeutendsten sind London, Paris und München. München erreicht als einzige deutsche FUA den Status eines global bedeutsamen wirtschaftlichen Entscheidungszentrums.
- Das Kriterium der **öffentlichen Verwaltung** bewirkt im Ergebnis, dass Hauptstädte ein vergleichsweise besonderes Gewicht erhalten, da diese mit europäischer Bedeutung bewertet werden.¹⁴⁹

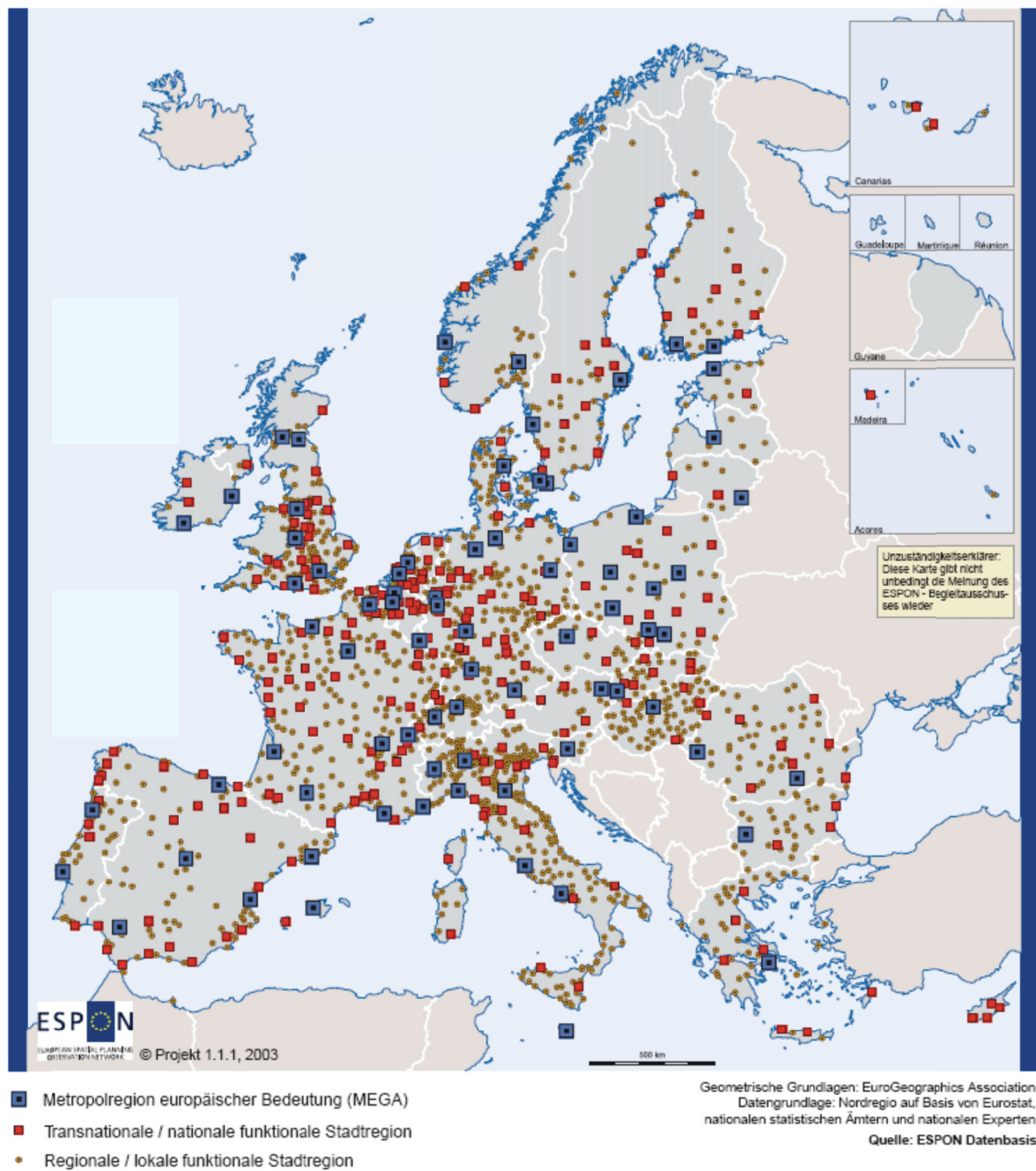
Nach der separaten Auswertung der Funktionen werden alle FUAs in jedem der genannten sechs Bereiche auf einer Skala von 1 (lokal) bis 5 (global)¹⁵⁰ eingestuft, woraus eine Gesamtbewertung errechnet wird. In der Gesamtbewertung erfolgt die Einteilung der FUAs nach ihrer Bedeutung in drei Kategorien: Metropolregionen von europäischer Bedeutung (MEGAs), transnationale / nationale funktionale Stadtregionen sowie regionale / lokale Stadtregionen. Die Abbildung 10 zeigt das Bild der FUAs nach ihrer Bedeutung im europäischen Städtesystem. Erkennbar wird eine deutliche Häufung von MEGAs und FUAs mit transnationaler / nationaler Bedeutung innerhalb des europäischen Pentagons zwischen den Städten London, Hamburg, München, Mailand und Paris, auch wenn es Anzeichen dafür gibt, dass eine weitere Ausbreitung des Pentagons über Kopenhagen in Richtung Norden sowie über Wien in Richtung der südwesteuropäischen Staaten und somit die angestrebte Stärkung des polyzentrischen Europas durchaus stattfindet.¹⁵¹ Insgesamt identifiziert die Analyse 76 MEGAs, wovon acht in Deutschland liegen. Dies sind die FUAs Berlin, Bremen, Düsseldorf, Frankfurt a.M., Hamburg, Köln, München und Stuttgart.

¹⁴⁹ Vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS); Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.) (2009): a.a.O., S. 13-14.

¹⁵⁰ Zur Darstellung der Einstufung der Bedeutung der einzelnen Funktionen für die FUAs auf der Skala von 1 (lokal) bis 5 (global) und die hierfür angesetzten Grenzwerte wird an dieser Stelle auf die Veröffentlichung des Abschlussberichts des ESPON Projekts 1.1.1 verwiesen. Vgl. Nordregio (Hrsg.) (2005): a.a.O., S. 85 ff.

¹⁵¹ Vgl. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2006b): ESPON Project 3.1 – ESPON Atlas. Mapping the structure of the European territory, S. 30.

Abbildung 10: Europäische funktionale Stadtregionen (FUAs)



Quelle: Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS); Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.) (2009): Deutschland in Europa. Ergebnisse des ESPON Programms 2006 aus deutscher Sicht, S. 15¹⁵²

Zentrale Ergebnisse des ESPON 1.1.1 Projektes aus deutscher Sicht

Die Ergebnisse des ESPON 1.1.1 Projektes ermöglichen einen europaweiten Vergleich über die Funktionen und Bedeutung der Stadtregionen. Aus Sicht der deutschen Städte sind vor allem drei Aspekte besonders deutlich hervorgetreten:

- deutsche Städte sind im europäischen Städtesystem von großer Bedeutung,
- das deutsche Städtesystem ist vergleichsweise stark funktional polyzentrisch ausgeprägt und

¹⁵² Die Karte ist eine Übersetzung des Ergebnisses aus dem Abschlussbericht zum ESPON 1.1.1 Projekt. Vgl. Nordregio (Hrsg.) (2005): a.a.O., S. 114.

- das deutsche Städtenetz ist engmaschig und zeichnet sich durch hohe Erreichbarkeit auf allen Ebenen aus.¹⁵³

Die Bedeutung der deutschen Stadtregionen zeigt sich weniger in deren Groe sondern in den vielfältig vorhandenen FUAs mit nationaler und transnationaler Bedeutung, von denen insgesamt 16 % in Deutschland liegen und insbesondere im Hinblick auf Wissen, Industrie und als wirtschaftliche Entscheidungszentren im europaweiten Vergleich hervorstechen.¹⁵⁴ Von den europaweit 20 MEGAs, die in allen fünf Funktionen internationale Bedeutung haben, liegen vier (Hamburg, Düsseldorf, Frankfurt a.M., München) in Deutschland.

Innerhalb von Deutschland sind die Groenverhltnisse der einzelnen Städte relativ ausgewogen, was im europaweiten Vergleich ein besonders typisches Merkmal des Städtesystems ist. Darüber hinaus hat sich eine funktionale Spezialisierung der einzelnen Stadtregionen herausgebildet, so dass auch aus funktionaler Sicht eine Polyzentralität vorliegt. Als logische Konsequenz dieser ausgewogenen funktionalen und groenmigen Polyzentralität existiert in Deutschland keine Stadt, die als „global node“ mit London oder Paris vergleichbar wäre. Ein weiteres Charakteristikum von Deutschland ist seine hohe Dichte von groen und kleineren Städten, die dazu führt dass es kaum Gebiete gibt, die mehr als 45 Minuten Fahrtzeit vom Zentrum einer FUA entfernt liegen. Dies hat zur Folge, dass im europäischen Vergleich wenige Gebiete als peripher eingestuft werden können.¹⁵⁵

Schwierigkeiten des und Kritik am ESPON-Ansatz

Der Analyseansatz des ESPON 1.1.1 Projekt hat auf europäischer Ebene interessante Ergebnisse zum Städtenetz hervorgebracht. Gleichwohl sind einige methodische Schwächen zu konstatieren und zukünftig weiterzuentwickeln. Aus methodischer Sicht ist eine Diskussion über und Korrektur der FUA-Abgrenzungen sinnvoll. Einige Indikatoren lassen sich auf der FUA-Ebene kaum abbilden und die zum Teil sehr unterschiedlichen Groenordnungen bedürfen einer kritischen Überprüfung.¹⁵⁶ Der Nachteil einer Änderung der Abgrenzungen wäre das Problem der Vergleichbarkeit von Ergebnissen, wenn die Analyse nochmals durchgeführt wird.

Die zur Analyse der Profile und funktionalen Spezialisierungen der Stadtregionen herangezogenen Indikatoren sollten kritisch überprüft und ggf. ergänzt werden. Das Beispiel des Indikators Anzahl der Studierenden zur Bewertung der Wissensfunktion ist hier nur eins, welches kritisch zu sehen ist. Um die Entwicklung des europäischen Städtesystems im Hinblick auf die Überprüfung der vorhandenen europäischen Zielsetzungen zu beobachten, ist eine kontinuierliche Analyse anzustreben, die laufend und systematisch durchgeführt wird und in regelmigen Abständen über die Entwicklung berichtet. Eine Ergänzung der Ergebnisse um Prognosen wäre ebenfalls ein Mehrwert auf europäischer Ebene, ebenso wie eine stärkere Berücksichtigung von kleinen und mittleren Städten sowie von deren Bedeutung für eine ausgewogene Raumentwicklung Europas.

Inhaltliche Erweiterungen von ESPON Untersuchungen sollten gegebenenfalls auf die Ströme zwischen den Stadtregionen bezogen werden, um zu einem stärker relationalen Bild zu kommen. Die Entwicklung von Ansätzen zur Bewertung der Bedeutung, die Städte als Moto-

¹⁵³ Vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS); Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.) (2009): a.a.O., S. 21.

¹⁵⁴ Deutsche FUAs von nationaler und transnationaler Bedeutung sind Aachen, Augsburg, Bamberg, Bielefeld, Bochum, Bonn, Chemnitz, Dortmund, Dresden, Göttingen, Hagen, Halle, Hannover, Heidelberg, Kassel, Kiel, Koblenz, Leipzig, Mainz, Mannheim, Marburg a.d.L., Münster, Nürnberg, Osnabrück, Potsdam, Regensburg, Rostock, Saarbrücken, Trier, Tübingen und Würzburg. Vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS); Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.) (2009): a.a.O., S. 18.

¹⁵⁵ Vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS); Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.) (2009): a.a.O., S. 21.

¹⁵⁶ Vgl. ebenda, S. 22.

ren für ihr Umland einnehmen, wäre eine weitere wichtige inhaltliche Komponente – auch um konkrete politische Ansätze zu entwickeln.¹⁵⁷

2.4.3 Die französische Behörde für Raumplanung und regionale Entwicklung (DATAR) – „Les Villes Européennes“

Die französische Behörde für Raumplanung und regionale Entwicklung (DATAR) hat in zwei Studien aus den Jahren 1989 und 2003 das Thema der Städte Europas und ihrer Positionierung im europäischen Städtesystem analysiert. Die Studie aus dem Jahr 1989 wurde von BRUNET¹⁵⁸ erarbeitet und entstand vor dem Hintergrund der einsetzenden wirtschaftlichen und politischen Integration Europas. Ziel war es, die Stellung der französischen Städte in dem sich verändernden Europa zu ermitteln. Das bekannteste Ergebnis dieser Studie ist das Bild der so genannten „blauen Banane“, die den wirtschaftlichen Kernraum Europas abbildet und für die Diskussion der Notwendigkeit zur Entwicklung eines europäischen Raumentwicklungskonzeptes eine wichtige Rolle gespielt hat. Im Jahr 2003 erfolgte eine Aktualisierung der Studie, um die Vielzahl von Veränderungen, die sich auf das europäische Städtesystem ausgewirkt haben, darzustellen. Um den veränderten Rahmenbedingungen gerecht zu werden, wurden einige Vergleichskriterien angepasst und ausschließlich quantifizierbare Kriterien verwendet.¹⁵⁹

Untersuchungsansatz und Indikatoren der Studie „Die Städte Europas 2004“

Die Studie untersucht alle Städte Europas¹⁶⁰ ab einer Einwohnerzahl von 200.000 Einwohnern (Stand im Jahr 1990). Die Städte Luxemburg und Metz werden mit in die Auswahl einbezogen, obwohl sie weniger als 200.000 Einwohner zählen.¹⁶¹ Zur Abgrenzung und räumlichen Definition wird der jeweilige Agglomerationsraum herangezogen, dessen Abgrenzung auf der Basis der Kontinuität der bebauten Umwelt erfolgt.¹⁶² Dies hat zur Folge, dass einige Agglomerationen aus mehreren administrativen Einheiten bzw. Städten bestehen, wobei in den Auswertungen jeweils die größte Stadt namensgebend ist.¹⁶³ Die Begriffe „Agglomerationsraum“ und „Stadt“ werden in der Studie synonym verwendet. Insgesamt werden 180 Agglomerationen anhand der folgenden 15 Indikatoren und einer eigens angelegten Datenbasis analysiert:

- Bevölkerungszahl im Jahr 2000,
- Bevölkerungsentwicklung im Zeitraum 1950-1990 als Indikator zur Messung der (demographischen) Dynamik,
- Warenverkehr in den See- und Handelshäfen (1999),
- Passagierzahlen der Flughäfen (2001),
- Anzahl der in einer Tagesrandverbindung mittels Flugzeug und Eisenbahn zu erreichenden Städte im In- und Ausland (Erreichbarkeit der Städte auf europäischer Ebene),
- Hauptgeschäftssitze der umsatzstärksten, größten europäischen Konzerne,

¹⁵⁷ Vgl. ebenda, S. 22.

¹⁵⁸ Brunet, Roger (1989): Les Villes „européennes“.

¹⁵⁹ BRUNET hatte in seiner ersten Studie noch einige qualitative Kriterien verwendet. Vgl. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2004): Die Städte Europas. Eine vergleichende Analyse, Forschungen Heft 115, S. 4.

¹⁶⁰ Neben den EU-15 wurden Norwegen und die Schweiz mit in die Analyse einbezogen.

¹⁶¹ Luxemburg aufgrund seiner Hauptstadtfunktion und Metz, da es nur knapp unter der 200.000 Einwohner-Grenze lag.

¹⁶² Vgl. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2004): Die Städte Europas. Eine vergleichende Analyse, Forschungen Heft 115, S.7-8.

¹⁶³ Folgende Agglomerationen bestehen aus mehreren Städten: Köln-Bonn, Essen-Dortmund-Duisburg, Düsseldorf-Wuppertal, Wiesbaden-Mainz, Saarbrücken-Forbach, Genf-Annemasse, Grasse-Cannes-Antibes, Lille-Roubaix-Tourcoing, Marseille-Aix-en-Provence, Gijon-Oviedo, Massa-Carrara-Viareggio, Enschede-Gronau, Leeds-Bradford. Vgl. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2004): a.a.O., S. 9.

- Anzahl der internationalen Banken (Bedeutung der Städte als Finanzplätze),
- Anzahl der international bedeutsamen Messen und Ausstellungen 2002,
- durchschnittliche jährliche Anzahl von internationalen Kongressen im Zeitraum zwischen 1993 und 2000,
- Anzahl der Übernachtungen von Touristen im Jahr 1999 (Bedeutung als städtetouristische Destination),
- Anzahl und internationales Renommee der Museen,
- Anzahl und Renommee der Kulturstandorte sowie die Anzahl der kulturellen Großveranstaltungen (kulturelle Funktion der Städte),
- Anzahl der Studierenden im Jahr 2001 und deren Anteil an der Gesamtbevölkerung,
- Anzahl der herausgegebenen wissenschaftlichen Fachzeitschriften,
- Anzahl der am 5. EU-Forschungsrahmenprogramm mitwirkenden öffentlichen und privaten Forschungseinheiten (Bedeutung für Europäische Forschungsnetzwerke).¹⁶⁴

Die Studie umfasst eine Analyse aller fünfzehn genannten Indikatoren und darauf aufbauend eine Gesamtbewertung und Klassifizierung der Städte sowie eine synthetische Analyse der Indikatoren, aus der Erkenntnisse über die globale Ausstrahlung jeder einzelnen Stadt gewonnen werden. Als abschließender Schritt werden die Klassifikationen anhand des demographischen Gewichts der Städte überprüft sowie Typisierungen der Spezialisierungen auf der Basis der unterschiedlichen Indikatoren vorgenommen. Weiterhin werden die Daten um Informationen über die wirtschaftliche und industrielle Vielfalt der Agglomerationen ergänzt und eine Konkretisierung des Ausstrahlungspotenzials vorgenommen.¹⁶⁵

Zentrale Ergebnisse der Untersuchung

Zentrales Untersuchungsergebnis ist die Synthese der Indikatoren und die erfolgte Hierarchisierung bzw. Klassifizierung der untersuchten Agglomerationen. Mit dieser werden die internationalen Funktionen sowie vorhandene Spezialisierungen der Städte dargestellt. Insgesamt werden sieben Kategorien gebildet, denen die Agglomerationsräume entsprechend einer aus ihrem erreichten Rang bei den unterschiedlichen Indikatoren mittels Addition errechneten Punktezahl zugeordnet sind¹⁶⁶. Alle Indikatoren sind gleich gewichtet.

Das Ergebnis zeigt die Städte Paris und London mit Abstand an der Spitze der Rangliste als dominierende europäische Metropolen. Dieses Ergebnis wäre sicherlich auch bei einer anderen Auswahl von Indikatoren zu erwarten gewesen. Beide Städte spielen sowohl bei der Einwohnerzahl als auch bezogen auf das wirtschaftliche und kulturelle Gewicht die klar dominierende Rolle. Dies ist auch in anderen Untersuchungen, die das globale Städtesystem umfassen deutlich geworden.¹⁶⁷

Deutsche Städte finden sich in dieser Studie erstmals in der dritten Kategorie. Berlin und München sind auf den Rängen sechs und elf zu finden. Gemeinsam mit einigen anderen europäischen Hauptstädten verfügt Berlin, insbesondere aufgrund der Hauptstadtfunktionen, über eine europäische Ausstrahlung. Es wird festgestellt, dass sich Berlin „durch eine starke Konzentration von kulturellen Funktionen und eine rege Fremdenverkehrstätigkeit“¹⁶⁸ auszeichnet. München ist aufgrund seiner Funktion als Standort mehrerer multinationaler Unter-

¹⁶⁴ Vgl. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2004): a.a.O., S. 9 und S. 11-40.

¹⁶⁵ Vgl. ebenda, S.5-6.

¹⁶⁶ Bei der dieser Synthese vorangegangenen Analyse der 15 Indikatoren wurden jeweils sechs Kategorien gebildet. Die Gesamtpunktzahl ist somit die Summe aus der Einstufung in den vorangegangenen Kategorisierungen: bei der Einstufung in die erste Kategorie wurden sechs Punkte vergeben, die zweite Kategorie fünf Punkte, usw. Maximal konnten somit theoretisch 90 Punkte erreicht werden.

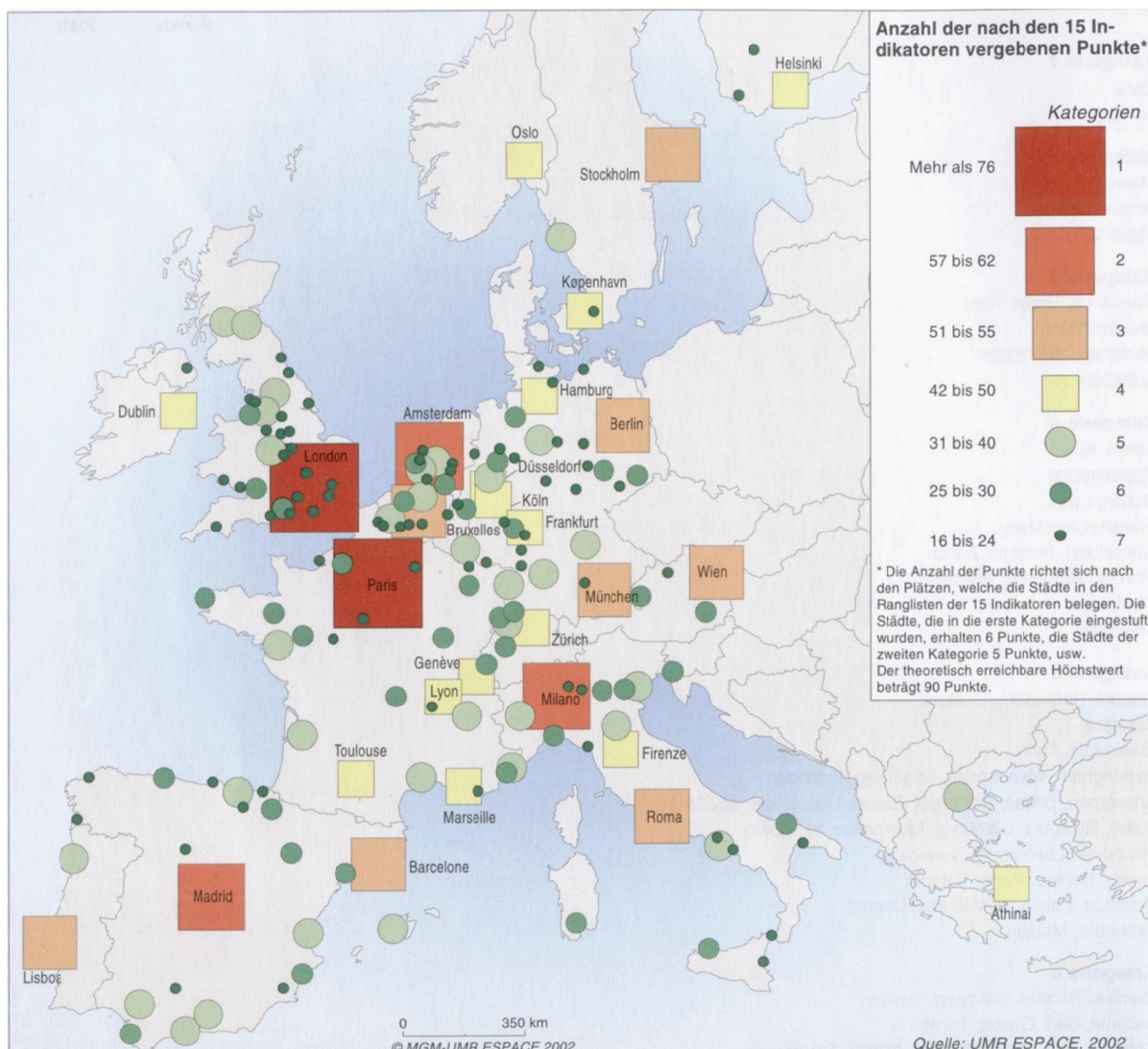
¹⁶⁷ Siehe oben.

¹⁶⁸ Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2004): a.a.O., S. 42.

nehmen, aufgrund einer hohen Einbindung in Forschungsnetzwerke sowie hohen Passagierzahlen im Flugverkehr in diese Kategorie eingestuft.¹⁶⁹

In der vierten Kategorie sind, in dieser Rangfolge, die deutschen Städte Köln, Frankfurt am Main, Düsseldorf und Hamburg gelistet. Frankfurt am Main liegt erst an vierter Stelle der deutschen Agglomerationen, was im Vergleich zu anderen Städterankings vergleichsweise niedrig ist. Es wird gleichwohl auf die Bedeutung des Finanzplatzes Frankfurt hingewiesen sowie die hohen Fluggastzahlen als Begründung für die Einordnung in die vierte Kategorie genannt. Düsseldorf ist als Messestandort europaweit bedeutsam und Hamburg erreicht als traditionelle Hafenstadt in Europa eine entsprechende Ausstrahlung. Die nachfolgende Karte zeigt die Ergebnisse der Studie und die räumliche Verteilung der Agglomerationen aller sieben Kategorien und ihre Verteilung in Europa.

Abbildung 11: Die Städte Europas: Ergebnis der Klassifizierung der Städte



Quelle: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2004): Die Städte Europas. Eine vergleichende Analyse, Forschungen Heft 115, S. 44

Fazit

Die Studie zeigt London und Paris auf europäischer Ebene mit Abstand in einer eigenen Liga, wohingegen Deutschland mit seinem polyzentralen Städtesystem keine Stadt von herausgehobener Bedeutung aufweist. Auffällig ist, dass aufgrund der Auswahl der Indikatoren

¹⁶⁹ Vgl. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2004): a.a.O., S. 42.

die Stadt Frankfurt am Main im Vergleich zu anderen Studien eine relativ niedrige Bedeutung aufweist. Die Auswahl der Indikatoren wurde in der Diskussion um die Ergebnisse der Studie nicht selten kritisiert. Ordnet man die Indikatoren den drei Metropolfunktionen Entscheidungs- und Kontrollfunktion, Innovations- und Wettbewerbsfunktion sowie Gatewayfunktion zu, so fällt auf, dass die Gatewayfunktion mit fünf Indikatoren ein besonderes Gewicht erhält und die beiden anderen Funktionen dagegen vergleichsweise in den Hintergrund treten.¹⁷⁰ Es werden keine Indikatoren berücksichtigt, die die politische Entscheidungs- und Kontrollfunktionen oder die privatwirtschaftliche Innovations- und Wettbewerbsfunktionen abbilden könnten. Darüber hinaus werden mit drei Indikatoren die kulturelle und touristische Bedeutung der Städte bewertet, womit dieser Dimension bei insgesamt fünfzehn Indikatoren ein vergleichsweise hoher Stellenwert eingeräumt wird.¹⁷¹ Mit dieser Schwerpunktsetzung bei der Auswahl und Auswertung der Indikatoren wurde auch der Versuch unternommen, die französischen Städte nicht zu stark gegenüber der dominierenden Metropole Paris abfallen zu sehen, sondern auch Ansätze und Potenziale einer stärkeren Dezentralisierung in Frankreich aufzuzeigen.

2.4.4 Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) – Messkonzept der Metropolfunktionen

Im Zuge der zunehmenden Zahl von Städterankings und Untersuchungen zum System der Städte bzw. Metropol(regionen) auf internationaler und europäischer Ebene hat auch das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) einen Ansatz entwickelt, der darauf basiert Metropolfunktionen zu operationalisieren und in (messbare) Teilfunktionen zu zerlegen. Das Messkonzept zielt vorwiegend auf einen nationalen Vergleich der Metropolregionen innerhalb Deutschlands ab, wobei auch ein Vergleich auf internationaler Ebene vorgenommen wird.¹⁷² Der Erhebung und Analyse der Daten des Messkonzeptes erfolgt mit strengem Standortbezug. Die Daten werden auf Gemeindeebene erhoben. Sie werden somit zunächst nicht einer Metropol- oder Stadtregion zugeordnet, oder nur für ausgewählte Standorte wie in den Studien der ESPON und der DATAR erhoben. In einem zweiten Schritt erfolgt eine Regionalisierung der Ergebnisse mittels geographischer Informationssysteme.

¹⁷⁰ Der **Gatewayfunktion** lassen sich die fünf Indikatoren Warenverkehr in den See- und Handelshäfen (1999), Passagierzahlen an Flughäfen (2001), Anzahl der in einer Tagesrandverbindung mittels Flugzeug oder Eisenbahn zu erreichenden Städte im In- und Ausland, Anzahl der international bedeutsamen Messen und Ausstellungen 2002 sowie Durchschnittliche jährliche Anzahl von internationalen Kongressen (1993-2000) zuordnen. Der **Entscheidungs- und Kontrollfunktion** können die zwei Indikatoren Hauptgeschäftssitze der umsatzstärksten, größten europäischen Konzerne und Anzahl der internationalen Banken zugeordnet werden. Die **Innovations- und Wettbewerbsfunktion** wird mit den drei Indikatoren Anzahl der Studierenden im Jahr 2001, Anzahl der am 5. EU FRP mitwirkenden öffentlichen und privaten Forschungseinheiten sowie Anzahl der herausgegebenen wissenschaftlichen Fachzeitschriften (wobei dies auch als zusätzlicher Indikator zur Gatewayfunktion – Zugang zu Wissen gesehen werden kann) gemessen.

¹⁷¹ Die drei Indikatoren Anzahl der Übernachtungen von Touristen (1999), Anzahl und internationales Renommee der Museen, Anzahl und Renommee der Kulturstandorte sowie die Anzahl der kulturellen Großveranstaltungen können – je nach Systematik – als Indikatoren der Gatewayfunktion – Zugang zu Märkten (vgl. ähnliche Indikatoren im Ansatz von Blotevogel; Schulze (2009): S. 39) oder als Indikatoren zur Generierung sozialer und kultureller Innovationen gewertet werden (vgl. ähnliche Indikatoren im Ansatz des BBR (2005): S. 178).

¹⁷² Vgl. Adam, Brigitte; Gödecke-Stellmann, Jürgen; Heidbrink, Jürgen (2005): a.a.O., S. 421 sowie Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2005b): Raumordnungsbericht 2005, S. 178 ff.

Internationaler Vergleich der Verteilung der Metropolfunktionen nach dem Messkonzept des BBR – Zwischenergebnisse aus dem Jahr 2005

Der internationale Vergleich wird anhand von siebzehn Indikatoren zur Darstellung von metropolitenen Teilfunktionen untersucht (vgl. Tabelle 3), für die sachlich und räumlich vollständige Informationen vorhanden sind. Durch die Herangehensweise der Untersuchung werden unabhängig von Größe, Lage oder sonstiger Bedeutung alle Orte untersucht, die metropolitenen Teilfunktionen aufweisen.¹⁷³ Die einzelnen Indikatoren zur Messung von Teilfunktionen werden unterschiedlich gewichtet.

Tabelle 2: Funktionen, Teilfunktionen und Indikatoren des internationalen Vergleichs

	Indikator	Gewicht
Entscheidungs- und Kontrollfunktion		
<i>Teilfunktion: unternehmerische Entscheidungs- und Kontrollfunktion</i>		
1	Summe der Beschäftigten am Ort aus Top999 (Jahr 2000)	0,5
2	Summe des Umsatzes am Ort aus Top 1.000 (Jahr 2000)	0,5
<i>Teilfunktion: unternehmensnahe Entscheidungs- und Kontrollfunktion</i>		
3	Niederlassungen höherwertiger, unternehmensnaher Dienstleister (Jahre 2002,2003)	1
<i>Teilfunktion: kapitalorientierte Entscheidungs- und Kontrollfunktion</i>		
4	Marktkapitalisierung der am Börsenstandort gehandelten Aktien (Jahr 2000)	0,5
5	Anzahl der gelisteten ausländischen Unternehmen (Jahr 2000)	0,5
<i>Teilfunktion: politische Entscheidungs- und Kontrollfunktion</i>		
6	Regierungssitz (national): Bevölkerung 2000 (Jahr 2001)	0,2
7	Regierungssitz (national): GNI 2001 (Jahr 2001)	0,6
8	Internationale Organisationen (Jahr 2000)	0,2
Innovations- und Wettbewerbsfunktion		
<i>Teilfunktion: Generierung technisch-wissenschaftlicher Innovationen</i>		
9	Universitäten (Jahr 2003)	1
<i>Teilfunktion: Generierung sozialer und kultureller Innovationen</i>		
10	Austragungsorte von Sommerolympiaden	0,333
11	Besucher öffentlicher und privater Theater	0,333
12	Auftritte Rolling Stones und Bruce Springsteen (Jahre 2002/2003)	0,333
Gateway-Funktion		
<i>Teilfunktion: Zugang zu Menschen</i>		
13	Containerumschlag in TEU (Jahr 2002)	0,3
14	Frachtaufkommen internationale Flughäfen (Jahr 1999)	0,35
15	Passagieraufkommen internationale Flughäfen (Jahr 1999)	0,35
<i>Teilfunktion: Zugang zu Wissen (→ nicht besetzt)</i>		
<i>Teilfunktion: Zugang zu Märkten</i>		
16	Messestandorte mit Hallenkapazitäten über 100.000 m ² (Jahr 2002)	0,4
17	Messebesucher (Jahr 2002)	0,6

Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2009

Quelle: Adam, Brigitte; Gödecke-Stellmann, Jürgen; Heidbrink, Ingo (2005): a.a.O., S. 422

Aus dem internationalen Vergleich der BBR-Analyse geht eindeutig hervor, dass New York, London, Tokyo und Paris die Spitzenpositionen im globalen Städtesystem einnehmen und damit das Ergebnis anderer internationaler Analysen zum globalen Städtesystem bestätigen. In diesen Städten konzentrieren sich mit Abstand die meisten Metropolfunktionen und keine der deutschen Städte erreicht ähnlich Werte. Von den deutschen Städten erreicht Frankfurt am Main, insbesondere aufgrund seiner internationalen Bedeutung als Banken- und Börsenstandort, die zweite Ebene.¹⁷⁴

¹⁷³ Vgl. Adam, Brigitte; Gödecke-Stellmann, Jürgen; Heidbrink, Ingo (2005): a.a.O., S. 422.

¹⁷⁴ Vgl. ebenda, S. 423.

In der Analyse wird nicht nur auf die hierarchische Positionierung einzelner Städte im internationalen Vergleich abgestellt, sondern auch ein Vergleich der Städtesysteme der Nationalstaaten geführt. Dies erfolgt vor dem Hintergrund, dass Deutschland mit seinem polyzentrisch geprägten Städtesystem keine Metropole von internationalem Rang aufweist, aber bei einer Bewertung anhand des Städtesystems eine bedeutende Rolle im internationalen Vergleich einnimmt. Für alle analysierten Standorte wird daher ein Gesamtindex der Metropolfunktionen gebildet und anschließend in vier Gruppen von Standorten mit schwacher, mittlerer, hoher oder sehr hoher Konzentration von Metropolfunktionen zusammengefasst. Der internationale Ländervergleich zeigt deutlich, dass Deutschland mit elf Städten die mindestens eine mittlere Konzentration von Metropolfunktionen aufweisen, nach den USA mit 33 Städten weltweit über die größte Anzahl höherrangiger Zentren verfügt. In den übrigen Staaten konzentrieren sich die Metropolfunktionen in wenigen Zentren, wobei Großbritannien, Kanada und die Schweiz mit jeweils vier Standorten von der Anzahl her nach Deutschland die meisten haben. Das Ergebnis der Studie zeigt in Frankreich die Dominanz der Metropole Paris, neben der nur noch Lyon eine mittlere Konzentration von Metropolfunktionen erreicht.¹⁷⁵

Tabelle 3: Index der Metropolfunktionen (Gesamtindex) im internationalen Vergleich

Land	Gesamtindex					Standorte mit Metropolfunktionen
	100 und mehr	25 bis unter 100	6 bis unter 25	2 bis unter 6	unter 2	
Vereinigte Staaten	1	5	27	46	262	341
Vereinigtes Königreich	1		3	14	50	68
Deutschland		3	8	6	50	67
Schweden		1	1	4	51	57
Niederlande		1	2	5	36	44
Frankreich	1		1	5	37	44
Japan	1	1	1	5	33	41
Spanien		1	2	2	31	36
Italien		2		7	26	35
Kanada		1	3	5	22	31
Norwegen			1		23	24
Mexico		1		1	21	23
Schweiz		1	3	1	15	20
Dänemark			1	1	18	20
Brasilien			2	1	17	20

Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2009

Quelle: Adam, Brigitte; Gödecke-Stellmann, Jürgen; Heidbrink, Ingo (2005): a.a.O., S. 424

Da die Analyse auf dem Standortansatz beruht, berücksichtigt sie zunächst keine regionalen Bezüge. Da häufig über administrative Grenzen einzelner Städte hinweg funktional-räumliche Zusammenhänge bestehen, wurde die Analyse des BBR um ein Regionalisierungsverfahren erweitert, wodurch analytisch Metropolregionen abgebildet werden konnten.¹⁷⁶ Das Ergebnis zeigt, dass bei einer regionalen Analyse die Potenziale einzelner Standorte addiert werden und sie einen neuen Stellenwert erhalten können. Gleichwohl wird deutlich, dass die metropolitanen Kerne im Hinblick auf das Ranking bestimmend bleiben. New York gewinnt bei der regionalisierten Betrachtung aufgrund seiner bandartigen Verflechtungen mit Philadelphia im Vergleich zu den anderen „Global Cities“ Tokyo, London und Paris noch weiter an Gewicht. In Tokyo und Paris sind die metropolitanen Funktionen weitge-

¹⁷⁵ Vgl. Adam, Brigitte; Gödecke-Stellmann, Jürgen; Heidbrink, Ingo (2005): a.a.O., S. 423-426.

¹⁷⁶ Auf die umfassende Darstellung der Methodik des Regionalisierungsverfahrens wird an dieser Stelle verzichtet. Vgl. hierzu Adam, Brigitte; Gödecke-Stellmann, Jürgen; Heidbrink, Ingo (2005): a.a.O., S. 426-428.

hend in den Städten gebündelt, hier finden sich in den umliegenden Regionen kaum weitere Standorte mit Metropolfunktionen. London gewinnt bei der regionalisierten Analyse ebenfalls an Gewicht hinzu, da im südenglischen Raum eine Vielzahl kleinerer Standorte mit Metropolfunktionen existiert. Innerhalb von Deutschland gewinnt die Rhein-Ruhr-Agglomeration aufgrund der Bündelung von Metropolfunktionen in der Regionalsierung an Gewicht. Dies führt bei dieser Gesamtbetrachtung dazu, dass sie bei einer Rangfolge nach metropolitaner Bedeutung noch vor der Region Rhein-Main liegt.¹⁷⁷

Die Verteilung der Metropolregionen innerhalb Europas zeigt bei dieser Analyse eine starke Konzentration innerhalb der so genannten „blauen Banane“ der wirtschaftsstarken Regionen Europas, in der 28 Prozent aller Standorte mit Metropolfunktionen in unmittelbarer Nachbarschaft zueinander liegen, woraus sich zusätzliche Standortvorteile ergeben.¹⁷⁸ Die regionalisierte Betrachtung ist aufgrund der funktionalräumlichen Interdependenzen über administrative Grenzen hinweg für die Bewertung und den internationalen Vergleich von Metropolräumen unumgänglich. Die Abgrenzung von Regionen stellt dabei eine große Herausforderung dar, da sich aus dieser wesentliche Unterschiede in den Ergebnissen zeigen können.

Nationaler Vergleich der Verteilung der Metropolfunktionen nach dem Messkonzept des BBR – Ergebnisse aus dem Raumordnungsbericht 2005

Im Raumordnungsbericht des Jahres 2005 wurden Metropolräume mit einem eigenen Kapitel aufgenommen. Darin werden die Ergebnisse des nationalen Vergleichs der Metropolregionen umfassend dokumentiert und darüber hinaus ein Einblick in den bereits dargestellten internationalen Vergleich gegeben.¹⁷⁹ Das nationale Messkonzept basiert ebenfalls auf der Analyse mit Standortbezug auf Gemeindeebene und verortet dort die metropolitanen Teilfunktionen. Die Indikatoren sind denen des internationalen Vergleichs ähnlich, wobei die Anzahl mit insgesamt 24 Indikatoren etwas höher ist. Die „Symbolfunktion“ wird ebenfalls nicht erfasst (vgl. Tabelle 5).

¹⁷⁷ Vgl. Adam, Brigitte; Götdecke-Stellmann, Jürgen; Heidbrink, Ingo (2005): a.a.O., S. 429.

¹⁷⁸ Vgl. ebenda.

¹⁷⁹ Vgl. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2005b): Raumordnungsbericht 2005, Kapitel 6.1 Metropolräume, S. 177-190.

Tabelle 4: Indikatoren für Metropolfunktionen (Raumordnungsbericht 2005)

	Indikator	Gewichtung
Entscheidungs- und Kontrollfunktion		
<i>Teilfunktion: unternehmerische Entscheidungs- und Kontrollfunktion</i>		
1	Summe der Beschäftigten am Hauptsitz aus Top 1.000	0,5
2	Summe des Umsatzes am Hauptsitz aus Top 1.000	0,5
<i>Teilfunktion: unternehmensnahe Entscheidungs- und Kontrollfunktion</i>		
3	Niederlassungen höherwertiger, unternehmensnaher Dienstleister	1
<i>Teilfunktion: kapitalmarktorientierte Entscheidungs- und Kontrollfunktion</i>		
4	Anzahl der Hauptsitze der 20 größten deutschen Banken	1
<i>Teilfunktion: politische Entscheidungs- und Kontrollfunktion</i>		
5	Regierungssitz	0,3
6	Personal des Bundes	0,2
7	Hauptsitze von UN-Organisationen	0,2
8	Hauptsitze von EU-Organisationen	0,2
9	Vertretungen von UN-Organisationen	0,05
10	Vertretungen von EU-Organisationen	0,05
Innovations- und Wettbewerbsfunktion		
<i>Teilfunktion: Generierung technisch-wissenschaftlicher Innovationen</i>		
11	Universitäten: Studierende insgesamt (spezielles Bezugssemester)	0,2
12	Universitäten: Ausländische Studierende (spezielles Bezugssemester)	0,2
13	Universitäten: Anzahl der Sonderforschungsbereiche	0,3
14	Anzahl der Stammsitze von Großforschungseinrichtungen	0,3
<i>Teilfunktion: Generierung sozialer und kultureller Innovationen</i>		
15	Austragungsorte von Sommerolympiaden	0,4
16	Besucher öffentlicher und privater Theater	0,4
17	Auftritte Rolling Stones und Bruce Springsteen	0,2
Gateway-Funktion		
<i>Teilfunktion: Zugang zu Menschen</i>		
18	Frachtaufkommen internationaler Flughäfen	0,1
19	Passagieraufkommen internationaler Flughäfen	0,1
20	Anzahl internationaler Flugverbindungen	0,1
21	Güterumschlag an Seehäfen	0,3
22	Güterumschlag an Binnenhäfen	0,2
23	Anzahl an Abfahrten ICE/IC/EC-Zügen innerhalb eines Jahres	0,2
<i>Teilfunktion: Zugang zu Wissen (→ nicht besetzt)</i>		
<i>Teilfunktion: Zugang zu Märkten</i>		
24	Messeplätze: Ausstellungskapazitäten in m ² (min. eine Messe mit überregionaler oder internationaler Bedeutung) mit Hallenkapazitäten über 100.000 m ²	1

Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2009

Quelle: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2005): Raumordnungsbericht 2005, S. 178

In insgesamt 891 von 13.222 (Stand 31.12.2002) der deutschen Gemeinden konnten anhand dieser Indikatoren Metropolfunktionen verortet werden.¹⁸⁰ Aus den Ergebnissen wird die polyzentrische Raumstruktur der Bundesrepublik Deutschland sehr deutlich. Kein einzelner Standort dominiert im Hinblick auf das Vorhandensein von Metropolfunktionen. Nichtsdestotrotz wird in der Analyse ein enger Zusammenhang zwischen Metropolfunktionen und hohen Bevölkerungspotenzialen festgestellt: „Die Kernstädte innerhalb der Zentralräume sind [dabei] die bevorzugten Standorte der Metropolfunktionen. Nur vereinzelt und in wesentlich ge-

¹⁸⁰ Vgl. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2005b): a.a.O., S. 178.

ringerer Ausprägung lassen sich Metropolfunktionen außerhalb der großen Kernstädte festmachen.“¹⁸¹

Beim Vergleich der Konzentration von Metropolfunktionen in Standorten innerhalb Deutschlands wird deutlich, dass Frankfurt am Main, München, Berlin, Düsseldorf und Hamburg an der Spitze des deutschen Städtesystems stehen.¹⁸² Räumliche Schwerpunkte von Metropolfunktionen finden sich analog hierzu in der Rhein-Ruhr Agglomeration, der Region Rhein-Main, und in den Räumen Berlin, Hamburg, München und Stuttgart. Die Analyse zeigt, dass die Entscheidungs- und Kontrollfunktionen, die Innovations- und Wettbewerbsfunktionen sowie die Gateway-Funktionen zum Teil verschiedene räumliche Schwerpunkte innerhalb von Deutschland haben, wobei deren Ausprägung stark von den Indikatoren abhängig ist.

Entscheidungs- und Kontrollfunktionen

Die unternehmerischen und kapitalmarktorientierten ökonomischen Teilfunktionen weisen ein deutliches West-Ost-Gefälle auf. Frankfurt am Main zeichnet sich im Hinblick auf Entscheidungs- und Kontrollfunktionen als herausragender Standort für unternehmensnahe Dienstleister und Großbanken aus. Bei den politischen Entscheidungs- und Kontrollfunktionen ist aufgrund der föderalen Struktur eine Verteilung über das gesamte Bundesgebiet erkennbar. Sonderrollen nehmen Berlin als Hauptstadt und Bonn als ehemalige Hauptstadt ein, in denen insbesondere Bundeseinrichtungen konzentriert sind, wobei durchaus auch andere bedeutende europäische und internationale Einrichtungen über das Bundesgebiet verteilt sind.¹⁸³

Die Auswahl der Indikatoren zur Analyse der Verteilung der **Innovations- und Wettbewerbsfunktionen** ist im Messkonzept des BBR stark auf die Universitäts- und Forschungslandschaft ausgerichtet, deren Standorte von staatlichen Entscheidungen beeinflusst und somit deutlich ausgeglichener als die unternehmerischen Entscheidungs- und Kontrollfunktionen über das Bundesgebiet verteilt sind. Herausragende Standorte für technisch-wissenschaftliche Innovationen sind Berlin, München aber auch Dresden, Stuttgart, Heidelberg, Düsseldorf und Aachen, Freiburg, Göttingen und Jena.¹⁸⁴ Die Standorte für kulturelle und sportliche Großereignisse konzentrieren sich dagegen ausschließlich in einzelnen Großstadtreionen, die über die entsprechende Infrastruktur und Hotelkapazitäten verfügen.

Bei den **Gateway-Funktionen** nimmt Frankfurt am Main erwartungsgemäß aufgrund des internationalen Flughafens eine Spitzenstellung in Deutschland ein. München und Düsseldorf haben sich als weitere Flughafenstandorte mit guter internationaler Anbindung entwickelt. Die Verbindungen zwischen den deutschen Agglomerationen sind insgesamt gut. Verbindungen zu europäischen Metropolen im Ausland werden sich mit dem Ausbau des europäischen Hochgeschwindigkeitsnetzes der Bahn voraussichtlich noch weiter verbessern, wovon einzelne Standorte in besonderem Maße profitieren werden. Die Verteilung von Messestandorten mit Hallenkapazitäten über 100.000 m² und mindestens einer Messe von überregionaler oder internationaler Bedeutung als Indikator der Teilfunktion Zugang zu Märkten zeigt mit neun Standorten die hohe Bedeutung des Messeplatzes Deutschland. Lediglich zwei dieser Standorte (Berlin und Leipzig) liegen in den östlichen Bundesländern.¹⁸⁵

¹⁸¹ Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2005b): a.a.O., S. 184.

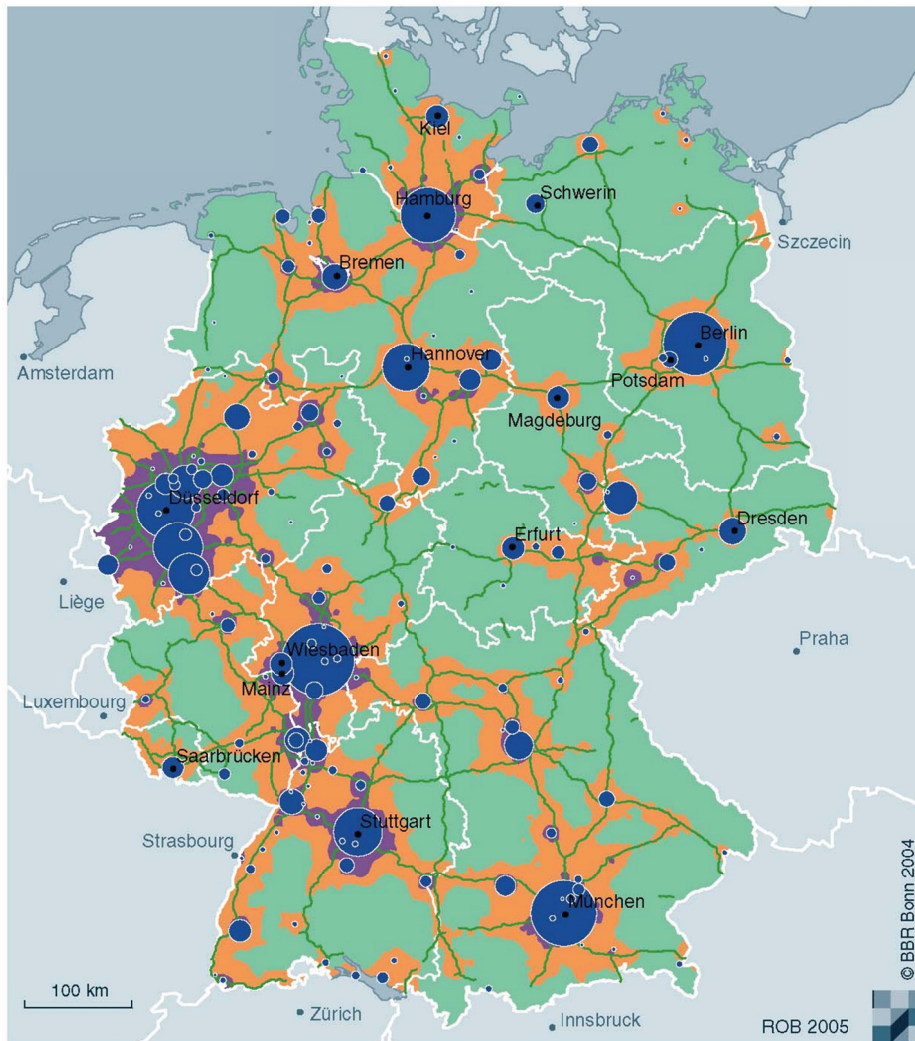
¹⁸² Vgl. ebenda.

¹⁸³ Als Beispiele seien hierfür die Europäische Zentralbank mit Sitz in Frankfurt, der Internationale Seegerichtshof in Hamburg und das Europäische Patentamt in München genannt.

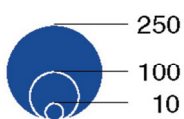
¹⁸⁴ Vgl. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2005b): a.a.O., S. 181.

¹⁸⁵ Vgl. ebenda, S. 183.

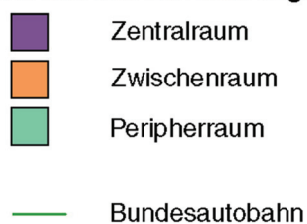
Abbildung 12: Verteilung der Metropolfunktionen in den Städten Deutschlands



Index der Metropolfunktionen



Raumstruktur nach Zentrenreichtbarkeit und Bevölkerungsdichte



Quelle: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2005): Raumordnungsbericht 2005, S. 185

Fazit

Das aggregierte Ergebnis der Metropolfunktionen nach Städten zeigt die polyzentrische Raumstruktur Deutschlands mit einer räumlichen Verteilung von hochrangigen Zentren im gesamten Bundesgebiet. Die Metropolfunktionen haben ihre Schwerpunkte zumeist in zentralen Räumen mit einem hohen Bevölkerungspotenzial.¹⁸⁶

Das Messkonzept mit dem Set von 24 Indikatoren zur Erfassung der Metropolfunktionen ist aufgrund des Standortansatzes bei der Erfassung der Daten im Vergleich zur Studie der

¹⁸⁶ Vgl. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2005b): a.a.O., S. 184.

DATAR bei der regionalen Betrachtung transparenter und flexibler. Sowohl aus analytischer Perspektive als auch für verschiedene Kooperationsebenen können die Daten regional aggregiert ausgewertet werden. Die Ergebnisse zur Bewertung des deutschen Städtesystems erscheinen schlüssig und ergeben ein überzeugendes Bild.

Gleichwohl gibt es Kritikpunkte an dem Ansatz, die sich überwiegend auf die Auswahl der Indikatoren zur Messung der unterschiedlichen Metropolfunktionen richten. Bereits im Raumordnungsbericht wird darauf hingewiesen, dass die Indikatoren zur Messung der Teilfunktion „Generierung sozialer und kultureller Innovationen“ Austragungsorte von Sommerolympiaden und Auftritte zweier Popmusiker, nur bedingt befriedigend seien und pragmatisch aufgrund der Datenverfügbarkeit ausgewählt wurden.¹⁸⁷ Die Teilfunktion „Zugang zu Wissen“ wurde gar nicht besetzt. Eine Weiterentwicklung des Indikatorensets ist, auch in Zusammenarbeit mit dem Initiativkreis der Europäischen Metropolregionen in Deutschland, bereits teilweise umgesetzt und soll die Schwachstellen der Analyse beheben.¹⁸⁸

Neben der selbst geübten Kritik an den Indikatoren zur Erfassung der Teilfunktion Generierung sozialer und kultureller Innovationen sind sicherlich einige der weiteren Indikatoren zur Bestimmung einzelner Metropolfunktionen sowie deren Gewichtung bei der additiven Verknüpfung kritisch zu hinterfragen. Zur Messung der Innovations- und Wettbewerbsfunktion mit den beiden Teilfunktionen „Generierung technisch-wissenschaftlicher Innovationen“ und „Generierung sozialer und kultureller Innovationen“ werden keine Indikatoren herangezogen, die sich auf wirtschaftlich-technische Innovationen beziehen, die für die Wettbewerbsfähigkeit von Metropolregionen jedoch eine wichtige Rolle spielen. Bei der Generierung technisch-wissenschaftlicher Innovationen werden ausschließlich solche zu Hochschulen herangezogen, die eher der Grundlagenforschung zuzuordnen sind und im Vergleich zum privaten Sektor eine geringere Bedeutung für wirtschaftlich-technische Innovationen haben, die insgesamt zu rund 80 % aus dem privaten Sektor stammen.¹⁸⁹ Bei der Abbildung der Gatewayfunktion und ihrer Teilfunktion Zugang zu Menschen ist es wenig nachvollziehbar, warum der Indikator Güterumschlag an Binnenhäfen herangezogen wird und seine Gewichtung höher als die der Anzahl von Flugverbindungen oder des Passagieraufkommens an internationalen Flughäfen ist.¹⁹⁰

Die Weiterentwicklung der Indikatorenauswahl ist sicherlich sinnvoll und kann das Messkonzept weiter verbessern. Grundsätzlich stellt der Ansatz mit der standortbezogenen Erhebung, der klar nachvollziehbaren additiven Verknüpfung der gemessenen Teilfunktionen und den unterschiedlichen Möglichkeiten zur Regionalisierung der Daten eine wichtige Basis für die Bewertung der deutschen Metropolregionen dar.

2.4.5 Quantifizierung und Messung von Metropolfunktionen in Deutschland nach BLOTEVOGEL und SCHULZE

Vor dem Hintergrund einer kritischen Auseinandersetzung mit dem Ansatz des BBR zur Messung der Metropolfunktionen in Deutschland haben BLOTEVOGEL und SCHULZE einen alternativen Satz an Indikatoren ausgewählt, empirisch erhoben und ausgewertet, um die „Metropolität der deutschen Stadtregionen“¹⁹¹ zu bestimmen. Auch wenn dieser Ansatz deutlich mehr Indikatoren umfasst und eine Weiterentwicklung gegenüber der Auswahl des BBR

¹⁸⁷ Vgl. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2005b): a.a.O., S. 178.

¹⁸⁸ Vgl. zum weiterentwickelten Analyseansatz in Kooperation mit dem Initiativkreis der Europäischen Metropolregionen in Deutschland das nachfolgende Kapitel.

¹⁸⁹ Vgl. Blotevogel, Hans Heinrich; Schulze, Kati (2009): Zum Problem der Quantifizierung der Metropolfunktionen deutscher Metropolregionen, in: Knieling, Jörg (Hrsg.): Metropolregionen. Innovation, Wettbewerb, Handlungsfähigkeit, S. 36.

¹⁹⁰ Dies merken auch BLOTEVOGEL und SCHULZE als besonders kritisch an. Vgl. Blotevogel, Hans Heinrich; Schulze, Kati (2009): a.a.O., S. 37.

¹⁹¹ Blotevogel, Hans Heinrich; Schulze, Kati (2009): a.a.O., S. 37.

darstellt, wird von den Autoren deutlich darauf hingewiesen, dass er nicht als umfassende und perfekte Lösung zu sehen ist, sondern auch hier in Zukunft Weiterentwicklungen notwendig sein werden.¹⁹²

Die Analyse erfolgt ebenfalls mittels eines standortbezogenen Ansatzes, wobei die räumliche Ebene der kreisfreien Städte und Landkreise in Deutschland herangezogen wird, und damit gegenüber der Analyse des BBR größere Raumeinheiten zu Grunde gelegt werden. Mit der Basis der standortbezogenen Analyse ist es möglich in einem zweiten Schritt Metropolregionen in Deutschland als regionale Cluster mit unterschiedlich stark ausgeprägten Metropolfunktionen abzubilden und hierbei sowohl die von diesen selbst bestimmten Abgrenzungen als auch eigene analytisch bestimmte Abgrenzungen heranzuziehen. Der Analyseansatz umfasst ein Set von 50 Indikatoren, die ausschließlich funktionale Aspekte untersuchen. Insgesamt 13 Indikatoren werden zur Darstellung der Entscheidungs- und Kontrollfunktion, 17 für Innovations- und Wettbewerbsfunktionen sowie 20 zu Gatewayfunktionen ausgewertet. Strukturelle Merkmale wie die Bevölkerungsdichte, Bevölkerungszahl oder Beschäftigtenstruktur werden nicht einbezogen (vgl. Tabelle 6).¹⁹³

¹⁹² Vgl. Blotevogel, Hans Heinrich; Schulze, Kati (2009): a.a.O., S. 38.

¹⁹³ Vgl. ebenda, S. 38.

Tabelle 5: Indikatorenset zur Metropolitätsmessung (BLOTEVOGEL/SCHULZE)

Entscheidungs- und Kontrollfunktion	
<i>Teilfunktion: Unternehmen und Kapital</i>	<i>Teilfunktion Politik und Zivilgesellschaft</i>
Beschäftigte der 500 größten Unternehmen	Personal des Bundes und des jeweiligen Landes
Umsatz der 500 größten Unternehmen	Bundesministerien
Bilanzsumme der 50 größten Banken	Landesbörden
Bruttobeiträge der 20 größten Versicherungen	Botschaften
Börsenstandorte	Internationale Organisationen (u.a. EU und UN)
	Gerichte
Innovations- und Wettbewerbsfunktion	
<i>Teilfunktion Hochschulen und Forschung</i>	<i>Teilfunktion Forschung und Entwicklung Privatwirtschaft</i>
Studierende (über 5.000 Eingeschriebene)	Forschungs- und Entwicklungspersonal
Ausländische Studierende	Beschäftigte in wissensintensiven unternehmensbezogenen Dienstleistungszweigen
Internationale Studiengänge	Hoch qualifizierte Arbeitnehmer in technologieorientierten Wirtschaftszweigen
Anzahl der akt. DFG-Sonderforschungsbereiche	Beschäftigte Ingenieure
Anzahl der Stammsitze von Großforschungseinrichtungen	Bewilligte Darlehen KfW-Innovationsprogramm
Exzellenzinitiative Standorte Spitzenuniversitäten (1. Runde)	Patentanmeldungen Wirtschaft und Wissenschaft
Exzellenzinitiative Standorte Exzellenzcluster (1. Runde)	Gewerbeanmeldungen
Exzellenzinitiative Standorte für Graduiertenschulen (1. Runde)	Gründungstätigkeit High-Tech Top 100
	Beziehungen zwischen transnationalen Mehrbetriebs-Dienstleistungsunternehmen (GaWc)
Gatewayfunktion	
<i>Teilfunktion Zugang zu Menschen</i>	<i>Teilfunktion Zugang zu Märkten</i>
Anzahl Flugzeugbewegungen	Messeplätze – Hallenkapazitäten über 100.000 m ²
Passagieraufkommen Flughäfen	Internationale und überregionale Messeplätze Messebesucher
Größte Bahnhöfe – Züge des Fernverkehrs tägl.	Tourismus: Übernachtungen
Größte Bahnhöfe – Reisende u. Besucher tägl.	Luftfrachtaufkommen internationaler Flughäfen
Erreichbarkeit Autobahnnetz: Durchschn. Pkw-Fahrzeiten von jedem Kreis zur nächsten BAB	Umschlagmengen deutscher Seehäfen
Pendlersaldo: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte über Gemeindegrenzen	Container deutscher Binnenhäfen
	Logistikunternehmen am Hauptsitz Top 10
	Tagungs- und Kongresscenter am Hauptsitz
	<i>Teilfunktion Zugang zu Wissen</i>
	Medieneinheiten in wissenschaftlichen Universal- und Hochschulbibliotheken
	100 größte Verlage am Hauptsitz
	Verlagsorte der überregionalen Tageszeitungen
	Fernsehsender am Hauptsitz
	Öffentliche und private Hörfunkstandorte
	Vergabe Internet-Domains

Entwurf:

Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2009

Quelle:

Blotevogel, Hans Heinrich; Schulze, Kati (2009): a.a.O., S. 39

Zur Zusammenfassung der Indikatoren zu einem Metropolitäts-Index sind in der Untersuchung zwei methodische Varianten angewendet worden: eine Indexbildung mittels Hauptkomponentenanalyse und eine mittels gewichteter additiver Verknüpfung der Indikatoren.

Die Hauptkomponentenanalyse wird genutzt, um die ansonsten notwendige und unvermeidlich subjektive Gewichtung einzelner Indikatoren zu umgehen. Bei der Indexbildung mit dieser Methode werden die statistischen Zusammenhänge zwischen den einzelnen Indikatoren untersucht und bei hoher Korrelation zu einer Hauptkomponente zusammengeführt.¹⁹⁴ Neben einem Gesamtwert als Metropolitäts-Index für alle Landkreise und kreisfreien Städte in Deutschland werden die einzelnen Metropolfunktionen separat abgebildet. Die in der Analyse von BLOTEVOGEL und SCHULZE ergänzend durchgeführte additive Verknüpfung der Indikatoren dient der Überprüfung der in der Hauptkomponentenanalyse gewonnenen Ergebnisse und einer direkten Vergleichbarkeit mit dem Analyseansatz des BBR. Zur Bestimmung der Gewichtung der Indikatoren wurde eine Expertenbefragung durchgeführt. Da die Ergebnisse beider Analysen trotz der unterschiedlichen methodischen Ansätze „ziemlich stabil“¹⁹⁵ sind, werden nachfolgend ausschließlich die Ergebnisse der Hauptkomponentenanalyse zusammenfassend dargestellt.

Aus der standortbezogenen Analyse und Bestimmung der Metropolfunktionen für Landkreise und kreisfreie Städte in Deutschland mit der Hauptkomponentenanalyse ist ein Gesamtindex der Metropolität gebildet worden, der zusätzlich nach den drei untersuchten Metropolfunktionen differenziert ist. Mit dem Gesamtindex wurden die Städte in unterschiedliche Kategorien bezüglich der Intensität und Ausprägung von Metropolfunktionen eingeteilt und eine Rangfolge für diese erstellt. Berlin und München stehen demnach an erster Stelle, gefolgt von Frankfurt am Main und Hamburg in der zweiten Kategorie. München zeichnet sich insbesondere durch eine mit Abstand am stärksten ausgeprägte Entscheidungs- und Kontrollfunktionen aus. Berlin liegt bei der Innovations- und Wettbewerbsfunktion wie auch bei der Gatewayfunktion an erster Stelle, wobei bei ersterer München nahezu gleichauf liegt. Frankfurt und Hamburg als Städte der zweiten Kategorie sind in allen drei Funktionen stark, wobei Frankfurt in der Gatewayfunktion¹⁹⁶ und Hamburg in der Innovations- und Wettbewerbsfunktion¹⁹⁷ besondere Stärken aufweisen.¹⁹⁸

In die dritte Kategorie fallen Köln, Düsseldorf, Stuttgart und die Region Hannover. Alle weisen unterschiedliche Funktionsstärken auf: Köln in der Gatewayfunktion, Düsseldorf in der Entscheidungs- und Kontrollfunktion sowie Stuttgart bei der Innovations- und Wettbewerbsfunktion. Die nachfolgende vierte Kategorie bildet das „Mittelfeld“ der Gesamtklassifikation ab, welches aus den Städten Bonn, Dresden, Karlsruhe, Bremen, Nürnberg, Leipzig, Essen, Mannheim und dem Landkreis München gebildet wird. Der Landkreis München erreicht als einziger Landkreis einen Indexwert über 0,5 und damit einen höheren als die Städte Bremen, Nürnberg, Leipzig, Essen und Mannheim.¹⁹⁹

¹⁹⁴ Auf eine differenzierte Beschreibung der Methodik der Korrelationsanalyse wird verzichtet. Vgl. hierzu Blotevogel, Hans Heinrich; Schulze, Kati (2009): a.a.O., S. 40-42.

¹⁹⁵ Blotevogel, Hans Heinrich; Schulze, Kati (2009): a.a.O., S. 50.

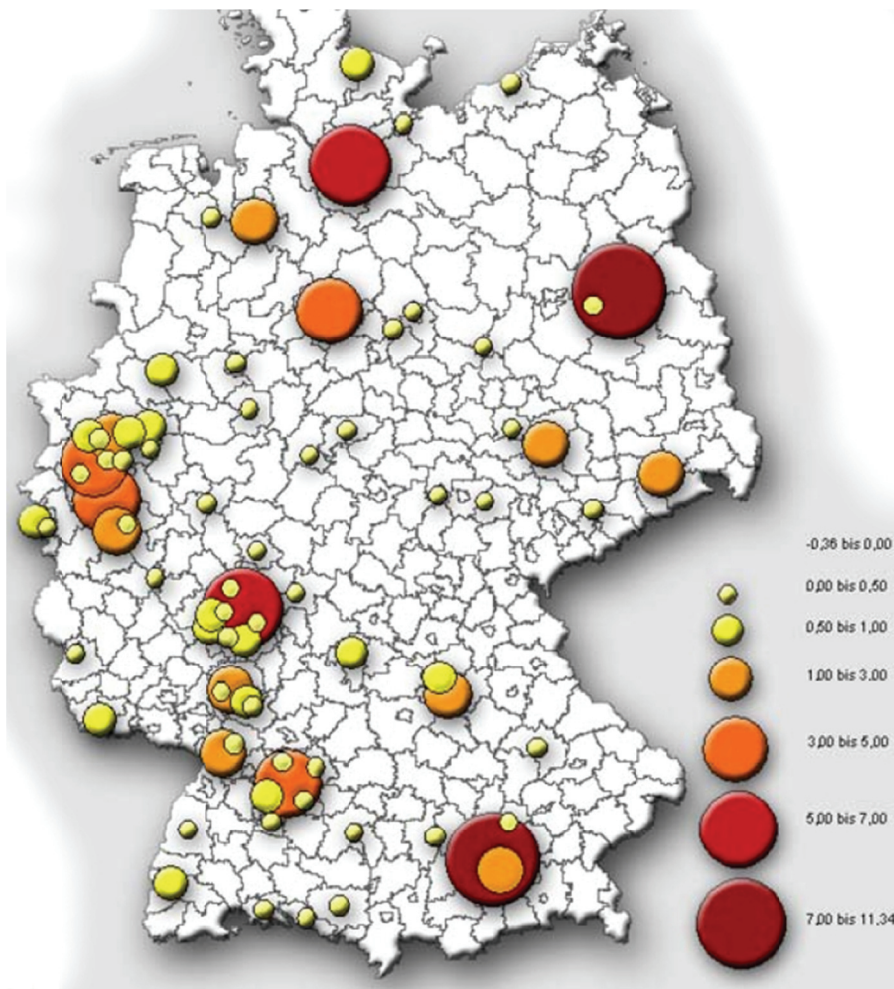
¹⁹⁶ Besonders deutlich durch starke Ausprägung der Indikatoren Messen, Hallen, Tagungs- und Kongresszentren, Anzahl von Flug- und Zugverbindungen sowie der Luftfracht.

¹⁹⁷ Insbesondere bei den Indikatoren Forschungs- und Entwicklungspersonal, hoch qualifizierte Beschäftigte, Gewerbeanmeldungen und der Gründungsintensität von High-Tech-Unternehmen.

¹⁹⁸ Vgl. Blotevogel, Hans Heinrich; Schulze, Kati (2009): a.a.O., S. 44.

¹⁹⁹ Vgl. ebenda.

**Abbildung 13: Metropolitätsindex der deutschen Landkreise und kreisfreien Städte
(Hauptkomponentenanalyse)**



Quelle: Blotevogel, Hans Heinrich; Schulze, Kati (2009): a.a.O., S. 45

Die Karte mit dem Gesamtindex der Metropolfunktionen für die Landkreise und kreisfreien Städte zeigt, dass die kreisfreien Städte in der Konzentration von Metropolfunktionen eine hervorgehobene Bedeutung haben, wenngleich sich einzelne Umlandkreise auch als Standorte für diese Funktionen herausgebildet haben, unter denen der Landkreis München gleichwohl eine Ausnahmestellung einnimmt.

Bei der Bewertung des Gesamtindex in Bezug auf die politischen **Kooperationsräume der deutschen Metropolregionen** treten die polyzentrischen Strukturen der Regionen Rhein-Ruhr, Frankfurt/Rhein-Main und Stuttgart besonders deutlich hervor, wobei die Städte Köln, Düsseldorf, Frankfurt und Stuttgart deren funktionale Schwerpunkte bilden. Die Metropolregionen Hamburg, Berlin und München (inklusive Landkreis München) sind dagegen eindeutig monozentrisch strukturiert. Die weiteren, von der Ministerkonferenz für Raumordnung offiziell anerkannten, Metropolregionen Bremen-Oldenburg, Rhein-Neckar, Halle/Leipzig-Sachsendreieck und Nürnberg haben dagegen keine Kernstadt, die einer der ersten drei Kategorien angehört und auch in ihrer Umgebung zumeist nur wenige Landkreise und kreisfreie Städte mit stärker ausgeprägten Metropolfunktionen.²⁰⁰

²⁰⁰ Vgl. Blotevogel, Hans Heinrich; Schulze, Kati (2009): a.a.O., S. 44-45.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Indexwerte der deutschen Metropolregionen²⁰¹ für die drei Metropolfunktionen sowie den Gesamtindex. Demnach können die vier Metropolregionen identifiziert werden, die aufgrund der dort räumlich aggregiert vorhandenen Metropolfunktionen eine hervorgehobene Bedeutung spielen: Die Metropolregion Rhein-Ruhr an vorderster Stelle, gefolgt von München, Berlin und Frankfurt/Rhein-Main. Im Vergleich zu der Kategorisierung des Gesamtindex für die Städte gewinnt die Rhein-Ruhr-Agglomeration mit ihrer Vielzahl von Städten mit metropolitenen Funktionen, die jeweils einzeln gerechnet keinen Spitzenplatz einnehmen, am stärksten an Bedeutung. München rückt durch den starken Landkreis an die zweite Stelle noch vor Berlin.²⁰²

Die Regionen Stuttgart, Hamburg und Hannover/Braunschweig/Göttingen bilden mit etwas Abstand die zweite Gruppe bei den Metropolregionen nach Gesamtindex. Stuttgart gewinnt durch die Einbeziehung des Umlands deutlich an Gewicht und weist im Gesamtindex sogar einen höheren Wert als Hamburg auf. Insbesondere die Innovations- und Wettbewerbsfunktion ist in der Region Stuttgart besonders stark ausgeprägt.²⁰³

Tabelle 6: Metropolitätsindizes der deutschen Metropolregionen

	Indexwerte nach der Hauptkomponentenanalyse			
	Entscheidungs- und Kontrollfunktion	Innovations- und Wettbewerbsfunktion	Gatewayfunktion	Gesamtindex
Rhein-Ruhr	22,40	12,29	12,97	14,80
München	14,38	13,16	10,15	12,46
Berlin	8,06	12,03	11,57	11,80
Frankfurt/Rhein-Main	8,74	8,50	11,32	10,00
Stuttgart	5,76	8,69	2,45	5,71
Hamburg	4,59	5,05	5,66	5,43
Hannover/Braunschweig/Göttingen	4,71	5,99	4,52	5,26
Halle/Leipzig-Sachsendreieck	2,80	4,72	2,92	3,77
Nürnberg	0,98	2,99	1,85	2,17
Rhein-Neckar	0,98	3,51	1,18	2,11
Bremen/Oldenburg	1,75	2,36	1,16	1,84

Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2009

Quelle: Blotevogel, Hans Heinrich; Schulze, Kati (2009): a.a.O., S. 57

Insgesamt wird deutlich, dass die Metropolregionen in Deutschland unterschiedliche funktionale Schwerpunkte aufweisen und somit „ein arbeitsteiliges System mit komplementären Funktionsspezialisierungen“²⁰⁴ bilden, wobei die Analyse keine Aussagen zu möglicherweise bestehenden Verflechtungen zwischen den Metropolregionen erlaubt.

²⁰¹ Abgrenzung der Metropolregionen gemäß der von diesen selbst definierten Kooperationsräume. Im Fall der Metropolregion Rhein-Ruhr wurde der Kooperationsraum gemäß der Darstellung im Landesentwicklungsplan für Nordrhein-Westfalen aus dem Jahr 1995 zu Grunde gelegt.

²⁰² Vgl. Blotevogel, Hans Heinrich; Schulze, Kati (2009): a.a.O., S. 56.

²⁰³ Vgl. ebenda.

²⁰⁴ Ebenda.

2.4.6 Zusammenfassende Bewertung der analytischen Studien zu Metropolregionen

Die unterschiedlichen analytischen Ansätze zur Metropolenforschung und deren Ergebnisse werden in Raumordnungs- und Raumentwicklungspolitischen Entscheidungen berücksichtigt und haben einen Einfluss auf diese. Gerade vor diesem Hintergrund ist es von zentraler Bedeutung, dass die Zusammenstellung und Auswahl der Indikatoren, die als Grundlage für Rankings und die Bewertung des Stellenwerts von Metropolregionen herangezogen werden, transparent und nachvollziehbar sind. Gleiches gilt für die Systeme zur Zusammenfassung und Addition von einzelnen Indikatoren zu Gesamtindizes.

Im Überblick der Ergebnisse der unterschiedlichen analytischen Ansätze ist deutlich geworden, dass die Metropolfunktionen – wenn auch nicht immer als solche eindeutig benannt – in allen Ansätzen berücksichtigt werden. Die Tabelle 8 gibt einen grundsätzlichen Überblick darüber, inwiefern die Metropolfunktionen mit ihren Teilfunktionen berücksichtigt wurden. Die Symbolfunktion ist nicht mit in der Übersicht einbezogen, da diese aufgrund der enormen Schwierigkeit sie quantitativ mit Hilfe von Indikatoren zu messen, in den Studien nicht enthalten ist.

Tabelle 7: Einbeziehung von Metropolfunktionen in analytischen Forschungsansätzen zum Städtesystem

	ESPON	DATAR	BBR	Blotevogel/ Schulze
Entscheidungs- und Kontrollfunktion				
• wirtschaftliche Entscheidungs- und Kontrollfunktion	X	X	X	X
• politische Entscheidungs- und Kontrollfunktion			X	X
• sonstige Entscheidungs- und Kontrollfunktion			X	X
Innovations- und Wettbewerbsfunktion				
• wirtschaftlich-technische Innovation	X	X	X	X
- aus der Privatwirtschaft	x			x
- aus Hochschulen und Forschungseinrichtungen	x	x	x	x
• soziale und kulturelle Innovation		X	X	
Gateway-Funktion				
• Zugang zu Menschen	X	X	X	X
• Zugang zu Wissen		X		X
• Zugang zu Märkten		X	X	X
Bevölkerung				
• Bevölkerungsstand	X	X		
• Bevölkerungsentwicklung		X		

Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2009²⁰⁵

Erhebliche Unterschiede bestehen bei den Untersuchungen im Hinblick auf die Gewichtung und Verknüpfung der Indikatoren.

Auch wenn die analytischen Ergebnisse Aufschlüsse über die Vernetzung und den Stellenwert von Metropolregionen auf nationaler und internationaler Ebene liefern, so bleibt in

²⁰⁵ Eine ähnliche Übersicht haben auch ADAM; GÖDDECKE-STELLMANN; HEIDBRINK zur Übersicht der Metropolfunktionen in Städteansätzen dargestellt, wobei sie andere Forschungsansätze miteinander vergleichen. Vgl. Adam, Brigitte; Göddecke-Stellmann, Jürgen; Heidbrink, Ingo (2005): a.a.O., S. 421.

Deutschland die Entscheidung darüber, welche Regionen als solche „ausgewiesen“ werden und wie die Abgrenzung vorgenommen wird, im Kern eine politische, wie die nachfolgenden Ausführungen zur Entwicklung des Konzepts der Metropolregionen auf bundesdeutscher Ebene zeigen werden.²⁰⁶

Es ist zu konstatieren, dass bei allen Untersuchungen nach wie vor in der Darstellung der Vernetzung der Städte und Metropolregionen untereinander Schwierigkeiten bestehen. Die GaWC zeigt mit ihrem Untersuchungsansatz sicherlich einen wichtigen Bereich der Vernetzung von Städten auf, wobei auch hier noch Bedarf zur Weiterentwicklung gesehen werden kann. Was die Untersuchungen ebenfalls nicht darstellen und erheben, sind mögliche Ausstrahlungseffekte der Metropolregionen sowie deren Bedeutung für die Raumentwicklung, was für die Metropolregionen selbst sowie die umliegenden Räume von großem Interesse wäre.

3. Metropolregionen in Programmen und Konzepten der Raumordnung und Raumentwicklung auf europäischer und bundesdeutscher Ebene

Die voran dargestellten analytischen Studien haben die zeitlich parallel abgelaufenen Prozesse der Einbindung von Metropolregionen in Leitbilder, Pläne und Programme der Raumordnungs- und Raumentwicklungspolitik auf europäischer und bundesdeutscher Ebene beeinflusst. Auf europäischer Ebene kann die Studie „Les villes européennes“ von BRUNET aus dem Jahr 1989 als einer der Schlüsselfaktoren für die anschließend einsetzende Diskussion um ein räumliches Leitbild für Europa gesehen werden, da in dieser die Konzentration von Bevölkerung und Wirtschaftskraft in einem System von Stadtregionen innerhalb der so genannten „blauen Banane“ auf europäischer Ebene analytisch aufgezeigt wurde. Metropolregionen wurden auf europäischer Ebene im Zuge der in den späten 1980er Jahren und frühen 1990er Jahren einsetzenden Diskussion um ein europaweites räumliches Leitbild thematisiert.²⁰⁷ Trotz der Diskussionen kann festgestellt werden, dass bis heute in den einzelnen europäischen Mitgliedsstaaten „Metropolregionen im Sinne von „Standorträumen metropolitaner Funktionen“ [...] in keinem Land eine systematische Entsprechung im Rahmen politisch-administrativer Grenzen“²⁰⁸ finden. Auch wenn Ausnahmen, wie beispielsweise die Regionen Stuttgart oder Marseille, existieren, fällt insgesamt auf, dass in Europa die größer werdenden funktionalen Verflechtungen einer fragmentierten politischen Verfasstheit in Stadt- bzw. Metropolregionen gegenüberstehen.²⁰⁹

Auf bundesdeutscher Ebene ist das Thema Metropolregionen seit Mitte der 1990er Jahre ein Thema der Raumordnungspolitik. Es fand im Zuge der veränderten politischen Ausgangssituation innerhalb Deutschlands durch die Wiedervereinigung und durch die dynamisch voranschreitende europäische Integration Einzug in den raumordnungspolitischen Diskurs.²¹⁰ Durch diese „Maßstabsvergrößerung“ entstand ein Bedarf für eine das gesamte Bundesgebiet umfassende räumliche Entwicklungsvorstellung, die zuvor eher als Summe der maßgeblichen Landesraumordnungsvorstellungen entstanden ist.

²⁰⁶ Hierauf haben auch ADAM; GÖDDECKE-STELLMANN; HEIDBRINK vor dem Hintergrund der Entscheidung zur Erweiterung des Kreises der Metropolregionen mit der Entscheidung der Ministerkonferenz für Raumordnung im Jahr 2005 hingewiesen. Vgl. Adam, Brigitte; Göddecke-Stellmann, Jürgen; Heidbrink, Ingo (2005): a.a.O., S. 430 sowie die Ausführungen im Kapitel II. 3.1.1.

²⁰⁷ Vgl. Wiechmann, Thorsten (2009): Raumpolitische Diskurse um Metropolregionen in Europa – Eine Spurensuche, in: Knieling, Jörg (Hrsg.): a.a.O., S. 104.

²⁰⁸ Ebenda, S. 101.

²⁰⁹ Vgl. ebenda, S. 101.

²¹⁰ Vgl. Schmitt, Peter (2009): Raumpolitische Diskurse um Metropolregionen in Deutschland – Positionen, Kontroversen, Perspektiven, in: Knieling, Jörg (Hrsg.): a.a.O., S. 62.

3.1 Metropolregionen auf europäischer Ebene

Die Europäische Union besitzt keine Zuständigkeit einer räumlichen Gesamtplanung bzw. einer querschnittsorientierten Raumplanung wie sie in Deutschland auf der Landes- und der regionalen Ebene besteht.²¹¹ Gleichwohl hat sie in verschiedenen fachlichen Bereichen Kompetenzen mit umfassender räumlicher Wirksamkeit. Beispielsweise wird durch den Auf- und Ausbau transeuropäischer Netze, über die Strukturpolitik, die Agrarpolitik und die Umweltpolitik die räumliche Entwicklung der Mitgliedstaaten aktiv beeinflusst.²¹² Mit dem Gemeinschaftsrecht der EU werden Zuständigkeiten für spezifische Aufgaben geregelt. Im Vertrag von Maastricht ist im § 130a festgeschrieben, dass die EU den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt stärken soll (Kohäsionsziel). Diesem Kohäsionsziel entsprechen die räumlich wirksamen Ansätze der Struktur- und Agrarpolitik, weswegen der Schwerpunkt dieser Programme auf einem Ausgleich der Disparitäten innerhalb Europas liegt und insbesondere rückständige Regionen gefördert werden sollen.²¹³ Der zwischen London, Mailand und Hamburg liegende Kernraum der EU, in welchem sich die europäischen Metropolregionen überwiegend befinden, profitiert dagegen eher von der Forschungs- und Technologiepolitik, die stärker wettbewerbsorientiert ausgerichtet ist.

Auch ohne formale Kompetenzen wird die räumliche Entwicklung Europas in verschiedenen Initiativen, Diskussionen und Konzeptionen thematisiert. Dabei standen und stehen Stadtregionen, Agglomerationen bzw. Metropolregionen mit im Fokus. WIECHMANN hat die Diskussionen um Metropolregionen, die in unterschiedlichen planungspolitischen Auseinandersetzungen auf europäischer Ebene insbesondere seit den späten 1980er und frühen 1990er Jahren geführt wurden, aufgearbeitet.²¹⁴ Er kommt dabei zu dem Schluss, dass Metropolregionen als strategisches Leitbild der Raumentwicklung auf europäischer Ebene diskutiert wurden, wobei das Begriffsverständnis von „Metropolregionen“, aufgrund der unterschiedlichen Verwendung innerhalb der europäischen Staaten, relativ vage und unbestimmt geblieben ist und die Diskussion ausführlicher nur im Rahmen der Raumentwicklungspolitik bzw. der territorialen Kohäsion der Generaldirektion Regionalpolitik geführt wird.²¹⁵ Metropolregionen haben auch ihren Eingang in die auf europäischer Ebene formulierten räumlichen Leitbilder gefunden. Nachfolgend werden daher die Inhalte des Europäischen Raumentwicklungskonzeptes (EUREK) und der Territorialen Agenda der Europäischen Union dargestellt, die sich mit der Bedeutung von und dem Konzept der Metropolregionen auf europäischer Ebene auseinandersetzen. Beide Leitbilder hatten einen Einfluss auf die Auseinandersetzung mit dem Thema in Deutschland.

3.1.1 Das Europäische Raumentwicklungskonzept (EUREK)

Auf europäischer Ebene begannen auf Anregung des französischen Planungsdienstes DATAR Ende der 1980er Jahre intensive Diskussionen um die Erarbeitung eines räumlichen Entwicklungsschemas für das Gebiet der Europäischen Gemeinschaft.²¹⁶ Der offizielle Diskussionsprozess zur Erarbeitung eines europäischen Raumentwicklungskonzeptes begann im Jahr 1989 mit einem ersten informellen Treffen der in den europäischen Mitgliedsstaaten für die Raumordnung zuständigen Minister, infolge dessen die Dokumente „Europa 2000:

²¹¹ Vgl. Ritter, Ernst-Hasso (2005): Europäische Planungsverfahren, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, S. 244.

²¹² Vgl. Faludi, Andreas (2005): Europäische Raumentwicklungspolitik, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, S. 252.

²¹³ Vgl. Wiechmann, Thorsten (2009): a.a.O., S. 101-102.

²¹⁴ Vgl. ebenda, S. 101-132.

²¹⁵ Vgl. ebenda, S. 125-127.

²¹⁶ Vgl. Faludi, Andreas (2001): Der EUREK-Prozess, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Europäisches Raumentwicklungskonzept (EUREK), S. 16-17.

Perspektiven der zukünftigen Raumordnung der Gemeinschaft²¹⁷ und „Europa 2000+: Europäische Zusammenarbeit bei der Raumentwicklung“²¹⁸ erarbeitet wurden, die wichtige konzeptionelle Schritte in Richtung des Europäischen Raumentwicklungskonzeptes (EUREK) waren.

FALUDI hat den Diskussions- und Erarbeitungsprozess des EUREK umfassend aufgearbeitet und beleuchtet diesen vor dem Hintergrund der fehlenden bzw. diskutierten Kompetenz für eine europäische Raumplanung. Von besonderer Bedeutung sind die unterschiedlichen Einflüsse und Schwierigkeiten bei der Abstimmung einer europäischen Raumentwicklung, aufgrund der europaweit vielfältigen Traditionen und den unterschiedlichen Modellen der Raumplanung in den Mitgliedsstaaten sowie verschiedenen Diskursen über die räumliche Entwicklungspolitik.²¹⁹ Mit dem französischen Planungsverständnis des „Aménagement du Territoire“, welches auf zentralstaatliche Förderungen von regionalökonomischen Entwicklungen ausgerichtet ist, und dem integrativen Ansatz einer querschnittorientierten Raumplanung mit einer systematisch aufeinander abgestimmten Hierarchie räumlicher Pläne, wie sie in Deutschland, den Niederlanden oder Dänemark existieren, stehen sich zwei Modelle gegenüber, die bei der Kompetenzfrage für eine räumliche Entwicklungsplanung auf europäischer Ebene zu unterschiedlichen Ergebnissen kommen. Im Hinblick auf die räumliche Entwicklungspolitik standen sich bei der Erarbeitung des EUREK die verschiedenen Positionen einem auf die Herstellung gleichwertiger Lebensbedingungen mit Hilfe von Transferzahlungen aus dem Kernraum in die Peripherie ausgerichteten Verständnis, und dem insbesondere in den Niederlanden in den 1980er Jahren politisch verfolgten Ziel einer Förderung von Standorten in Kernräumen mit dem Ziel, dass diese im globalen Wettbewerb konkurrenzfähig bleiben und als Motoren für die gesamte wirtschaftliche Entwicklung des Staates gefestigt werden, gegenüber.²²⁰ Diese konträren Standpunkte hatten Einfluss auf die Inhalte des EUREK, die in Bezug auf die Metropolregionen formuliert wurden.

Das EUREK wurde im Jahr 1999 von den für die Raumordnung der Mitgliedsstaaten der EU zuständigen Ministern nach Abschluss des knapp zehnjährigen Diskussions- und Erarbeitungsprozesses²²¹ und der Vorstellung des ersten offiziellen Entwurfs im Jahr 1997 (Noorwijk-Dokument) angenommen. Das EUREK stellt einen rechtlich nicht bindenden politischen Orientierungsrahmen dar und formuliert Ziele und Leitbilder für die zukünftige räumliche Entwicklung der EU. Darüber hinaus sollen mit dem EUREK raumrelevante Fachpolitiken der EU untereinander abgestimmt werden.²²² Nicht zuletzt dieser Anspruch auf die Abstimmung raumrelevanter Fachpolitiken, mit denen zumeist auch Förderpolitiken der EU verbunden sind, brachte dem EUREK eine gewisse Aufmerksamkeit.

Das EUREK-Dokument besteht inhaltlich aus zwei Teilen. Im ersten Teil wird der Beitrag der Raumentwicklungspolitik für eine ausgewogene und nachhaltige Entwicklung des Territoriums der EU in Form von Leitbildern und insgesamt 60 politischen Optionen zu deren Umsetzung für das Territorium der EU aufgezeigt. Der zweite Teil enthält Analysen über das Territorium der EU und zeigt darauf aufbauend bestehende Tendenzen, Perspektiven und Herausforderungen auf.²²³

²¹⁷ Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Generaldirektion Regionalpolitik (Hrsg.) (1991): Europa 2000. Perspektiven der künftigen Raumordnung der Gemeinschaft. Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament.

²¹⁸ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) (1995): Europa 2000+ Europäische Zusammenarbeit bei der Raumentwicklung.

²¹⁹ Vgl. Faludi, Andreas (2001): a.a.O., S. 17-18.

²²⁰ Vgl. ebenda, S. 32-34.

²²¹ Vgl. ebenda, S. 14-37.

²²² Vgl. Tönnies, Gerd (2001): Konzepte und Szenarien zur Raumentwicklung in Europa. Zum konzeptionellen Ansatz des Europäischen Raumentwicklungskonzeptes, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Europäisches Raumentwicklungskonzept (EUREK), S. 115.

²²³ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) (1999): EUREK. Europäisches Raumentwicklungskonzept. Auf dem Weg zu einer räumlich ausgewogenen und nachhaltigen Entwicklung der EU.

Das Thema der Metropolregionen wird im EUREK im ersten Teil und hier insbesondere im ersten der drei raumentwicklungspolitischen Leitbilder für die räumliche und siedlungsstrukturelle Entwicklung der EU dargestellt. Dieses hat die „Entwicklung eines polyzentrischen und ausgewogeneren Städtesystems und Stärkung der Partnerschaft zwischen städtischen und ländlichen Räumen“²²⁴ zum Inhalt.²²⁵ In diesem Leitbild heißt es unter anderem, dass die „Schaffung von mehreren dynamischen Zonen weltwirtschaftlicher Integration, die im Raum der EU gut verteilt sind und aus miteinander vernetzten, international gut erreichbaren Metropolregionen und daran angebundenen Städten und ländlichen Gebieten unterschiedlicher Größe bestehen, [...] eine Schlüsselrolle bei der Verbesserung des räumlichen Ausgleichs in Europa spielen [wird].“²²⁶ Mit dieser Formulierung wird deutlich betont, dass die Einbindung der großen Agglomerationsräume bzw. Metropolregionen in die globalen Märkte einen zentralen Stellenwert für das wirtschaftliche Wachstum einnimmt und dazu beitragen kann, dass Arbeitsplätze geschaffen werden.²²⁷

Die zum Leitbild formulierten politischen Optionen sind in den Städten und Regionen mit besonderer Aufmerksamkeit gesehen worden, da sich hieraus ggf. konkrete Hinweise auf die zukünftige Ausrichtung der EU-Strukturpolitik und der Ausrichtung von Förderprogrammen ablesen ließen. Neben dem Aspekt der weiteren Stärkung von größeren Zonen der weltwirtschaftlichen Integration der EU wird als politische Option auch die „Stärkung eines polyzentrischen und ausgewogeneren Systems von Metropolregionen, Stadtgruppen und Städtenetzen durch engere Zusammenarbeit der Strukturpolitik und der Politik der Transeuropäischen Netze (TEN) sowie durch Verbesserung der Verbindungen zwischen internationalen/nationalen und regionalen/lokalen Verkehrsnetzen“²²⁸ genannt. Die Schaffung von leistungsfähigen Verkehrsverbindungen zwischen Metropolregionen mit unterschiedlichen Verkehrsträgern und die damit verbundene Politik der TEN stellte für die deutschen Regionen einen wichtigen Anreiz dar, auf der europäischen Karte in dieses Netz eingebunden zu werden. Diese politische Handlungsoption wird in einem weiteren Abschnitt zum Ziel der Schaffung von dynamischen, attraktiven und wettbewerbsfähigen Städten und Verdichtungsregionen mit folgender Formulierung betont: „Ausbau der strategischen Rolle der Metropolregionen und „Gateway-Städte“ mit einem besonderen Augenmerk auf die Entwicklung der Randgebiete der EU.“²²⁹ Der Begriff der „Gateway-Städte“ wurde auch schon in den Vorläuferdokumenten zum EUREK genannt und war aus deutscher Sicht insbesondere für die Stadt Nürnberg von Interesse, da sich dort verschiedene Transeuropäische Verkehrsverbindungen kreuzen und ein „Gateway“ in Richtung Osteuropa geschaffen werden kann.

Im EUREK werden keine Karten als Ergänzung oder Erläuterung zu den formulierten Leitbildern dargestellt, die deutlich zeigen würden, welche Räume auf europäischer Ebene als Metropolregionen gesehen werden. Die Aussagen lassen daher noch einen recht großen Spielraum der Interpretation auf nationaler Ebene zu. Dieses „Fehlen“ von Karten ist auf den Diskussionsprozess um das EUREK zurückzuführen, in dem Karten zur Illustration der Aussagen auf umfassende Kritik gestoßen sind.²³⁰ Gleichwohl wird der wirtschaftliche Kernraum der EU, wenn auch nicht grafisch, so doch in der Formulierung recht deutlich abgegrenzt: „Zur Zeit gibt es nur eine herausragende größere geographische Zone weltwirtschaftlicher

²²⁴ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) (1999): a.a.O., S. 20.

²²⁵ Die beiden weiteren Leitbilder haben die Förderung integrierter Verkehrs- und Kommunikationskonzepte, auch zur Unterstützung der polyzentrischen Entwicklung, sowie die Entwicklung und Pflege der Natur und des Kulturerbes zum Inhalt. (Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) (1999): a.a.O., S. 20).

²²⁶ Europäische Kommission (Hrsg.) (1999): a.a.O., S. 21.

²²⁷ Vgl. Miosga, Manfred (2007): Metropolregionen als Instrument der Raumentwicklung, in: Miosga, Manfred; Saller, Raymond (Hrsg.): Wie viel „Governance“ braucht eine Metropolregion? Überlegungen zur organisatorischen und inhaltlichen Ausgestaltung der Metropolregion München, S. 5.

²²⁸ Europäische Kommission (Hrsg.) (1999): a.a.O., S. 22.

²²⁹ Ebenda, S. 24.

²³⁰ Vgl. Faludi, Andreas (2001): a.a.O., S. 26-28.

Integration: den Kernraum der EU, der das von den Metropolen London, Paris, Mailand, München und Hamburg begrenzte Gebiet umfaßt.²³¹ Zum Thema der transeuropäischen Verkehrsnetze gibt es hingegen eine Karte, die die 14 vorrangigen Projekte darstellt.²³²

Der Erarbeitungsprozess und das Dokument des EUREK haben in Deutschland mit einem Anstoß für die Diskussion um das Konzept und die Darstellung von Metropolregionen im europäischen polyzentralen Städtesystem gehabt.

3.1.2 Die Territoriale Agenda der Europäischen Union (TAEU)

Die Territoriale Agenda der Europäischen Union (TAEU) wurde im Mai 2007 in Leipzig im Rahmen eines informellen Ministertreffens zur Stadtentwicklung und zum territorialen Zusammenhalt von den für die Raumentwicklung in den Mitgliedstaaten der EU zuständigen Ministern angenommen. Das Dokument wurde als Aktualisierung beziehungsweise Ergänzung des EUREK aus dem Jahr 1999 erarbeitet, wobei die Zielsetzungen des EUREK nach wie vor ihre Gültigkeit behalten. Die Erneuerung gemeinsamer Ziele war nicht nur aufgrund der Erweiterung der EU, sondern auch aufgrund neuer räumlicher Herausforderungen wie den Auswirkungen des Klimawandels, der Bedeutung steigender Energiekosten, der beschleunigten Integration der europäischen Regionen in den globalen Wettbewerb, einer Überbeanspruchung natürlicher und kultureller Ressourcen mit einer stetigen Flächeninanspruchnahme sowie den räumlichen Auswirkungen des demographischen Wandels, insbesondere der Alterung in Europa, notwendig geworden.²³³ Die TAEU wird als aktionsorientierter politischer Rahmen gesehen.

Die drei wesentlichen Leitbilder des EUREK,

- die Entwicklung eines ausgewogenen und polyzentrischen Städtesystems und eine neue Beziehung zwischen Stadt und Land,
- die Sicherung des gleichwertigen Zugangs zu Infrastruktur und Wissen sowie
- die nachhaltige Entwicklung sowie ein intelligentes Management und Schutz von Natur und Kulturerbe

werden der TAEU als Basis zu Grunde gelegt und zu den folgenden sechs territorialen Prioritäten räumlicher Entwicklung in der EU weiterentwickelt:

- Polyzentrische Entwicklung und die Förderung von Innovationen durch die Vernetzung von Stadtregionen und Städten,
- Entwicklung und Umsetzung von neuen Formen der Partnerschaft und politischen Zusammenarbeit zwischen Stadt und Land,
- Bildung wettbewerbsfähiger und innovativer regionaler Cluster in Europa,
- Stärkung und Ausbau der transeuropäischen Netze,
- Einrichtung eines transeuropäischen Risikomanagements,
- verantwortungsvolle Nutzung ökologischer Ressourcen und kultureller Werte als Entwicklungsansatz.²³⁴

Den europäischen Stadtregionen „unterschiedlicher Größenordnung“ wird in der TAEU eine Schlüsselrolle bei der Erreichung der Ziele der Gemeinschaft zugeschrieben, da diese die entscheidende politische, wirtschaftliche und kulturelle Handlungsebene in Europa darstellen. Auch wenn in dem Dokument nicht explizit „Metropolregionen“ als eigene Kategorie europäischer Stadtregionen genannt werden, so bleiben sie nach deutschem raumordnungs-

²³¹ Europäische Kommission (Hrsg.) (1999): a.a.O., S. 21.

²³² Vgl. ebenda, S. 15.

²³³ Vgl. Territoriale Agenda der Europäischen Union. Für ein wettbewerbsfähigeres nachhaltiges Europa der vielfältigen Regionen. Angenommen anlässlich des Informellen Ministertreffens zur Stadtentwicklung und zum territorialen Zusammenhalt in Leipzig am 24./25. Mai 2007, S. 2.

²³⁴ Vgl. ebenda.

litischem Verständnis eine wichtige Kategorie der Stadtregionen.²³⁵ Die TAEU betont die Bedeutung der Städte und Regionen bei der Umsetzung der sich gegenseitig ergänzenden Strategien von Lissabon²³⁶ und Göteborg²³⁷ und die Bedeutung der Einbringung und Nutzung der jeweiligen Potenziale von Städten und Regionen für die nachhaltige Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit.²³⁸

Die TAEU soll im Zeitraum von 2007 bis 2011 bei politischen Beratungen und Entscheidungen auf europäischer Ebene besonders berücksichtigt werden, wofür sich die zuständigen Minister einsetzen werden. Für die Umsetzung geeigneter Maßnahmen wird auf das Ziel 3 (Europäische und territoriale Zusammenarbeit) des europäischen Regionalfonds (EFRE) hingewiesen, womit insbesondere Netzwerke der Städte und Regionen gestärkt und neue innovationsorientierte europäische Entwicklungskorridore herausgebildet werden können.²³⁹ Damit erfolgt erstmals ein direkter Hinweis auf ein Programm der europäischen Strukturförderung.

Gleichzeitig mit der Territorialen Agenda wurde bei dem informellen Ministertreffen zur Stadtentwicklung und territorialen Zusammenarbeit in Leipzig von den für die Stadtentwicklung zuständigen Ministern die „LEIPZIG CHARTA zur nachhaltigen europäischen Stadt“ angenommen.²⁴⁰ Dieses ergänzt das Anliegen der Territorialen Agenda dahingehend, dass die integrierte Stadtentwicklungspolitik als eine Aufgabe von europäischer Dimension gesehen wird, da hierin ein wichtiger Ansatz zur Förderung einer ausgeglichenen räumlichen Entwicklung auf der Basis des europäischen polyzentrischen Städtesystems gesehen wird. Die Städte werden als wichtige Träger des gesellschaftlichen Fortschritts und des wirtschaftlichen Wachstums im Sinne der Lissabon-Strategien gesehen, weswegen sie einer besonderen Aufmerksamkeit und Unterstützung von nationaler und europäischer Ebene bedürfen.²⁴¹

Mit den Beschlüssen zur TAEU und der LEIPZIG CHARTA betonen die europäischen Minister für Raumordnung und Stadtentwicklung die Bedeutung von Stadtregionen für das Ziel

²³⁵ Vgl. Lütke Daldrup, Engelbert (2007): „Leitbilder und Handlungsstrategien für die Metropolregionen in Deutschland“, Redemanuskript des Vortrags im Rahmen der Wissenschaftlichen Plenarsitzung der Akademie für Raumforschung und Landesplanung am 14./15.06.2007 in Hamburg „Metropolregionen und territoriale Kohäsion“.

²³⁶ Im Jahr 2000 wurde als strategisches Ziel der Europäischen Union gesetzt die Union zum „wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum in der Welt zu machen“ und dabei insbesondere bestehende Stärken mit günstigen wirtschaftlichen Wachstumsaussichten zu fördern und auf wissensintensive Wirtschaftsbereiche wie Forschung und Entwicklung zu setzen. Um diese Strategie zu verfolgen wurde auf europäischer Ebene auch intensiv darüber nachgedacht, inwiefern mit Hilfe der Förderpolitiken auch Wachstumsräume bzw. Wachstumsmotoren gestärkt werden können. (Europäischer Rat (2000): Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat (Lissabon), 23. und 24. März 2000 (SN 100/00)) Die Strategie von Lissabon wurde im Jahr 2004 einer Zwischenbewertung unterzogen und im Jahr 2005 mit dem Ziel sich auf die zwei zentralen Aufgaben der Herbeiführung eines kräftigeren und nachhaltigen Wachstums und der Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen zu konzentrieren, erneuert.

²³⁷ Mit der Strategie von Göteborg wird die Lissabonner Strategie, die auf die wirtschaftliche und soziale Erneuerung der EU abzielt, im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung um die dritte, die Umweltdimension, ergänzt. (Europäischer Rat (2001): Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat (Göteborg) 15. und 16. Juni 2001).

²³⁸ Vgl. Territoriale Agenda der Europäischen Union. Für ein wettbewerbsfähigeres nachhaltiges Europa der vielfältigen Regionen. Angenommen anlässlich des Informellen Ministertreffens zur Stadtentwicklung und zum territorialen Zusammenhalt in Leipzig am 24./25. Mai 2007, S. 2.

²³⁹ Vgl. Ebenda, S. 7.

²⁴⁰ Vgl. LEIPZIG CHARTA zur nachhaltigen europäischen Stadt. angenommen anlässlich des Informellen Ministertreffens zur Stadtentwicklung und zum territorialen Zusammenhalt in Leipzig am 24./25. Mai 2007.

²⁴¹ Vgl. LEIPZIG CHARTA zu nachhaltigen europäischen Stadt. angenommen anlässlich des Informellen Ministertreffens zur Stadtentwicklung und zum territorialen Zusammenhalt in Leipzig am 24./25. Mai 2007, S. 7.

eine polyzentrische und nachhaltige Entwicklung von Europa zu erreichen ohne dabei nochmals explizit auf den Begriff der Metropolregionen abzustellen.

Exkurs: Netzwerk der Metropolregionen in Europa – METREX

Auf europäischer Ebene ist neben den raumentwicklungspolitischen Programmen, die das Thema der Metropolregionen aufgreifen, an dieser Stelle auf das Netzwerk der Metropolregionen in Europa hinzuweisen, die eine wichtige Plattform zur Vertretung der Interessen und zum Austausch der Metropolregionen darstellt. Gegründet hat sich das Netzwerk von Metropolregionen „METREX“ (The network of European Metropolitan Regions and Areas) im Jahr 1996 bei der „Metropolitan Regions Conference“ in Glasgow mit Unterstützung der Europäischen Kommission. Als Ziel bei der Gründung stand zunächst das Thema Metropolitan Governance im Vordergrund. Es sollte ein Instrument geschaffen werden, welches auf der Ebene der Metropolregionen geeignet ist eine effektive Regierungsführung zu leisten, mit deren Hilfe der Strukturwandel in Metropolregionen gesteuert werden kann.²⁴²

Das METREX-Netzwerk umfasst derzeit 50 Metropolregionen als Mitglieder. Im Netzwerk kommen Fachleute aus den unterschiedlichen Metropolregionen zusammen. Primäres Ziel ist der Erfahrungsaustausch zwischen den Regionen, es werden aber auch Projekte entwickelt und zum Beispiel im Rahmen der EU-Strukturförderung umgesetzt. Ein weiteres zentrales Anliegen des Netzwerkes ist es, die Interessen von Metropolregionen in die europäische Politik einzubringen, das heißt Informations- und Lobbyarbeit zu betreiben.²⁴³ Deutsche Mitglieder im METREX-Netzwerk sind derzeit die Metropolregionen Berlin-Brandenburg, Frankfurt/Rhein-Main, Hamburg, Hannover-Braunschweig-Göttingen, München, Nürnberg, Rhein-Neckar, Sachsendreieck und Stuttgart.²⁴⁴

3.2 Das Konzept der Europäischen Metropolregionen in Deutschland

Im Zuge der steigenden europäischen Integration und der weltweiten wirtschaftlichen Vernetzung ist die ökonomische Schlüsselstellung von Großstädten und deren funktional mit ihnen verflochtenem Umland für die internationale Wettbewerbsfähigkeit und das gesamtwirtschaftliche Wachstum in der Raumentwicklungspolitik stärker in den Vordergrund gerückt. Mit der europäischen Integration und der Globalisierung ist bei der Bewertung der Bedeutung von Städten und Stadtregionen eine Maßstabs- und Reichweitenvergrößerung notwendig geworden, die mit zur Darstellung und Definition der europäischen Metropolregionen in Deutschland beigetragen hat.²⁴⁵ Die dargestellten Diskussionen auf europäischer Ebene, insbesondere im Zuge der Erarbeitung des EUREK hatten einen wichtigen Einfluss auf die Diskussion in Deutschland und haben mit zur Formulierung des Konzepts in den Leitbilddokumenten der Bundesraumordnung beigetragen.

Von der Formulierung des Konzepts der Metropolregionen in verschiedenen Dokumenten auf der Ebene der Bundesraumordnung bis zur weiteren Berücksichtigung in den Landesentwicklungsplänen bzw. –programmen der Bundesländer sowie der tatsächlichen Konstituierung der mittlerweile elf deutschen Metropolregionen haben sich die Metropolregionen in Deutschland in der raumentwicklungspolitischen Praxis vielfältig weiterentwickelt.²⁴⁶

²⁴² Vgl. METREX das Netzwerk der europäischen Ballungs- und Großräume (Informationsbroschüre), abzurufen unter http://www.eurometrex.org/Docs/About/DE_Brochure.pdf [17.04.2008].

²⁴³ Vgl. Homepage der METREX: <http://www.eurometrex.org/DE/> [17.04.2008].

²⁴⁴ Vgl. Homepage des METREX-Netzwerks unter <http://www.eurometrex.org/ENT1/EN/Members/members.asp> [02.03.2010].

²⁴⁵ Vgl. Sinz, Manfred (2005b): Metropolregionen – Einführung, in: Informationen zur Raumentwicklung Heft 7.2005, S. I.

²⁴⁶ KNIELING spricht davon, „dass Metropolregionen zwischenzeitlich auf dem Weg von einem theoretischen Konstrukt bzw. Konzept zur raumentwicklungspolitischen Praxis bereits ein gutes Stück des Weges zurückgelegt haben.“ Knieling, Jörg (2009): Metropolregionen: Zukunftsthema oder

3.2.1 Das Konzept in Dokumenten der Bundesraumordnung

In einer Veröffentlichung des Bundesamts für Bauwesen und Raumordnung zum Thema Metropolregionen aus dem Jahr 2005 bezeichnet SINZ das Konzept der Metropolregionen als „eine raumordnungspolitische Erfolgsgeschichte“²⁴⁷. Die Begründung für diese Aussage sieht er in der Tatsache, dass es mit Hilfe eines strategischen Leitbildes, wie es das Konzept der europäischen Metropolregionen ist, gelungen sei, ohne spezielle Fördermittel oder Instrumente der Planung, Initiativen auf der Ebene der deutschen Großstadtreionen anzustoßen und auch umzusetzen. Nachfolgend werden die Entwicklungsschritte des Konzepts der Metropolregionen in Deutschland in seiner Ausprägung als strategisches Leitbild auf Bundesebene dargestellt. Die Ausführungen zeigen, dass sich zunehmend eine ökonomisch-funktionale Sichtweise der Metropolregionen durchgesetzt hat.

Raumordnungspolitischer Orientierungsrahmen (ORA) (1993) und Raumordnungspolitischer Handlungsrahmen (HARA) (1995)

Der **Raumordnungspolitische Orientierungsrahmen (ORA)** aus dem Jahr 1993 stellt fünf Leitbilder zu den Themen Siedlungsstruktur, Umwelt- und Raumnutzung, Verkehr, Europa sowie Ordnung und Entwicklung für die künftig anzustrebende Raumstruktur in der Bundesrepublik Deutschland dar. Er befasst sich mit Themenfeldern, die nicht in Form von gesetzlichen Vorschriften geregelt werden sollen, sondern zielt auf eine Konsensbildung und anschließende freiwillige Umsetzung auf den nachfolgenden Handlungsebenen ab.²⁴⁸ Die grundsätzlich formulierten Leitbilder werden anhand von Karten ergänzend erläutert.

Im Leitbild Siedlungsstruktur sowie im Leitbild Europa finden sich erste Bezüge auf das Thema Metropolregionen, wobei diese noch nicht als solche benannt werden. Die Karte zur Illustration des Leitbilds Siedlungsstruktur bzw. zur Darstellung der siedlungsstrukturellen Ausgangssituation zeigt als programmatische Aussage Agglomerationen mit internationaler bzw. großräumiger Ausstrahlung (vgl. Abbildung 14). Es werden insgesamt elf solcher Agglomerationen in der Karte dargestellt. Im Text heißt es recht allgemein zur Darstellung der siedlungsstrukturellen Ausgangssituation, dass „Die bisher wirtschaftsstarke Regionen und Zentren [...] in Zeiten eines zunehmenden internationalen Wettbewerbs und wachsender Standortkonkurrenzen in ihrer Funktionsfähigkeit zu sichern und weiterzuentwickeln [sind]. Als „räumliche Leistungsträger“ tragen sie maßgeblich zum Potential und zur Finanzierung des räumlichen Ausgleichs in Deutschland bei.“²⁴⁹ In den weiteren textlichen Ausführungen zum Leitbild Siedlungsstruktur wird auf die Bedeutung der dezentralen Raum- und Siedlungsstruktur Deutschlands hingewiesen und deren weitere Stärkung, insbesondere mit Hilfe des Leitbilds der dezentralen Konzentration, angestrebt. Dabei wird betont, dass als Konsequenz einer solchen dezentralen Konzentration, Förderungen nicht „auf wenige Wachstumsregionen entlang einer west-südeuropäischen Konzentrationslinie („Blaue Banane“) zu konzentrieren, sondern die regionalen Eigenkräfte aller Teilräume, insbesondere in agglomerationsfernen Regionen, zu stärken“²⁵⁰ sind.

Im Hinblick auf die Bedeutung von und die Herausforderungen für Stadtreionen wird im ORA darauf hingewiesen, dass bestehenden Überlastungstendenzen in den Stadtreionen mit Hilfe von Konzepten zu deren Entlastung entgegenzuwirken ist, damit sie ihre Bedeutung für die Entwicklung des Bundesgebietes weiterhin entfalten können.²⁵¹

Zeitgeist?, in: Knieling, Jörg (Hrsg.): Metropolregionen. Innovation, Wettbewerb, Handlungsfähigkeit, S. 5.

²⁴⁷ Sinz, Manfred (2005b): a.a.O., S. I.

²⁴⁸ Vgl. Sinz, Manfred (2005a): Raumordnung/ Raumordnungspolitik, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, S. 869.

²⁴⁹ Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.) (1993): Raumordnungspolitischer Orientierungsrahmen, S. 6.

²⁵⁰ Vgl. ebenda, S. 6-7.

²⁵¹ Vgl. ebenda, S. 9.

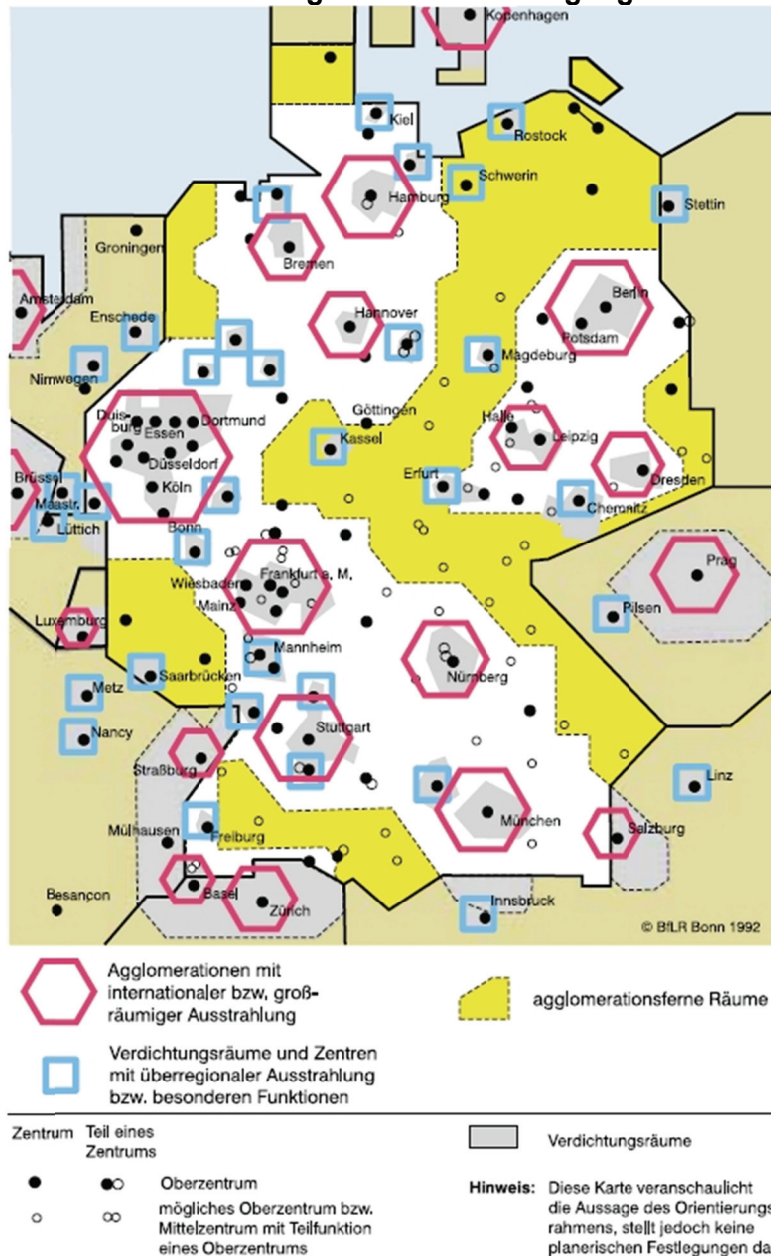
Im Leitbild Europa werden zur internationalen bzw. großräumigen Ausstrahlung der in der Karte zur siedlungsstrukturellen Ausgangssituation (vgl. Abbildung 14) dargestellten Agglomerationen weiterführende Aussagen getroffen. Mit dem Ziel europäische Verflechtungen auszubauen, wird auf die internationalen Funktionen und Ausstrahlungen einzelner deutscher Agglomerationen hingewiesen, deren Stellung von europäischem Rang zu sichern und auszubauen ist. „Besonders deutliche internationale Ausstrahlungen weisen Frankfurt/Main, München, Köln/Düsseldorf, Hamburg, Stuttgart und Berlin auf. Berlin wird sich zu einer Metropole europäischen Zuschnitts entwickeln, hat allerdings noch erheblichen Nachholbedarf im Dienstleistungssektor (Management, Banken, Versicherungen).“²⁵² Weiterhin heißt es: „Als Messestandorte haben Hannover und Leipzig herausgehobene internationale Bedeutung. Daneben haben weitere Zentren, wie etwa Bremen, Nürnberg und Dresden, hohe internationale Ausstrahlungen. Diese günstige dezentrale Struktur sollte grundsätzlich aufrechterhalten werden. Aus Bundessicht gilt es, die Stellung der Stadtregionen von europäischem Rang zu sichern und auszubauen, wobei auch hier das Leitbild der dezentralen Konzentration zugrunde zu legen ist.“²⁵³

In dieser Analyse und Darstellung der Agglomerationen mit internationaler bzw. großräumiger Ausstrahlung finden sich bereits einige der später als Metropolregionen deklarierten Stadtregionen, wobei zum Teil explizit auf spezifische Funktionen, wie im Fall von Hannover oder Leipzig, hingewiesen wird.

²⁵² Ebenda, S. 18-19.

²⁵³ Ebenda, S. 19.

**Abbildung 14: Raumordnungspolitischer Orientierungsrahmen:
Siedlungsstrukturelle Ausgangssituation**



Quelle: Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.) (1993): Raumordnungspolitischer Orientierungsrahmen, S. 5

Der **Raumordnungspolitische Handlungsrahmen** (HARA) aus dem Jahr 1995 baut auf die Inhalte des ORA auf. In ihm werden für vier Themenbereiche zehn Schwerpunkte festgelegt, die nach dem Willen der Ministerkonferenz für Raumordnung für die Raumordnungspolitik maßgeblich sein sollten.²⁵⁴ Als einer der zehn Schwerpunkte wird das Konzept der „europäischen Metropolregionen in Deutschland“ formuliert und dargestellt. Der Beschluss liefert die folgende Aufgabenbeschreibung und Abgrenzung der europäischen Metropolregionen in Deutschland:

„Die Ministerkonferenz für Raumordnung sieht in den europäischen Metropolregionen räumliche und funktionale Standorte, deren herausragende Funktionen im internationalen Maß-

²⁵⁴ Vgl. Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.) (1995): Raumordnungspolitische Handlungsrahmen. Beschluß der Ministerkonferenz für Raumordnung am 8. März 1995, S.1.

*stab über die nationalen Grenzen hinweg ausstrahlen. Als Motoren der gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung sollen sie die Leistungs- und Konkurrenzfähigkeit Deutschlands und Europas erhalten und dazu beitragen, den europäischen Integrationsprozeß zu beschleunigen.*²⁵⁵

Der Beschluss stellt weiterhin heraus, dass es sich bei den europäischen Metropolregionen nicht um eine weitere Zielkategorie im Rahmen des Zentrale-Orte-Systems handelt, sondern dass die Metropolregionen dieses System mit ihren internationalen Raumfunktionen ergänzen. Diese Funktionen sollen nach Vorstellung der Ministerkonferenz für Raumordnung in den Landesentwicklungsprogrammen und -plänen der Bundesländer entsprechend berücksichtigt werden.²⁵⁶ Darüber hinaus sollten die europäischen Metropolregionen in dem damals in der Aufstellung befindlichen Europäischen Raumentwicklungskonzept berücksichtigt werden.

Als europäische Metropolregionen werden im Raumordnungspolitischen Handlungsrahmen die Regionen Berlin/Brandenburg, Hamburg, München, Rhein-Main, Rhein-Ruhr und Stuttgart benannt sowie Halle/Leipzig-Sachsendreieck als potenzielle Metropolregion dargestellt.

Exkurs: Initiativkreis der Europäischen Metropolregionen in Deutschland (IKM)

Ähnlich wie das METREX-Netzwerk auf europäischer Ebene hat sich in Deutschland ein Netzwerk gebildet, in dem sich die Metropolregionen austauschen und gemeinsam Interessen formulieren. Auch wenn es nicht zu den Dokumenten der Bundesraumordnung zählt, hatte die zuständige Bundeseinrichtung einen wesentlichen Anteil zu dessen Gründung. Der Zusammenschluss zum Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland (IKM) erfolgte im Jahr 2001. Die Gründung dieser Informations- und Abstimmungsplattform ist aus dem Wettbewerb „Regionen der Zukunft“ der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung aus dem Jahr 1997 hervorgegangen. Das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung begleitet bis heute die Arbeit des IKM.²⁵⁷ Der IKM ist daher nicht in die Reihe der Konzepte und Dokumente der Bundesraumordnung einzuordnen, wäre aber ohne entsprechende Anreize wie in diesem Fall der Wettbewerb „Regionen der Zukunft“ nicht sofort zu Stande gekommen.

Die Arbeit des IKM verfolgt drei Ziele:

- Es soll ein Selbstverständnis der Europäischen Metropolregionen in Deutschland formuliert werden, woraus Anforderungen an die deutsche und europäische Raumordnungs- und Raumentwicklungspolitik sowie weitere Fachpolitiken abgeleitet und formuliert werden.
- Die Wettbewerbs- und Handlungsfähigkeit der Metropolregionen auf regionaler, deutscher und europäischer Ebene soll verbessert werden.
- In Deutschland soll das leistungsfähige metropolitane Netz weiterentwickelt werden.²⁵⁸

In thematischen Arbeitsgruppen werden Stellungnahmen zu zentralen Themen erarbeitet, die alle deutschen Metropolregionen betreffen und eine gemeinsame Positionierung und Interessensvertretung auf nationaler und europäischer Ebene ermöglichen sollen. Der IKM hat Arbeitsgruppen zu den Leitbildern und Handlungsstrategien der Raumentwicklung, zu Europa, Verkehr und Mobilität, Internationalität, Wissensregionen und Wissensmanagement, Monitoring sowie Governance gebildet und kann als nationales Pendant zum europäischen Zusammenschluss METREX gesehen werden. Im Jahr 2007 wurde eine Zwischenbilanz der

²⁵⁵ Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.) (1995): a.a.O., S. 27.

²⁵⁶ Vgl. ebenda, S. 27.

²⁵⁷ Vgl. Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland (Hrsg.) (2006): Europäische Metropolregionen in Deutschland. Ansatz – Akteure – Aktivitäten, S. 28 sowie die Homepage des IKM unter <http://www.m-r-n.com/3352.html>.

²⁵⁸ Vgl. ebenda.

Arbeit des IKM gezogen.²⁵⁹ Darin wird konstatiert, dass der IKM zu einer Intensivierung des Austausches und der Kooperation zwischen den Metropolregionen beigetragen hat, der von einem offenen, gezielten und sachbezogenem Erfahrungsaustausch auf Verwaltungsebene geprägt ist. Dabei konzentriert sich die Zusammenarbeit allerdings im Wesentlichen auf die direkt beteiligten Personen und Akteure. Eine weitere Vernetzung in die Metropolregionen hinein wird als Herausforderung für die weitere Zusammenarbeit gesehen. Auch eine projektbezogene Kooperation der Metropolregionen untereinander, wie sie in einem Strategiepapier aus dem Jahr 2003 formuliert wurde, findet kaum statt. Im Hinblick auf die Außenwirkung hat der IKM insbesondere dazu beigetragen, dass die Funktion der Metropolregionen sowie das Verhältnis von Ausgleichs- und Entwicklungspolitik, intensiv diskutiert wurden.²⁶⁰

Beschluss der Ministerkonferenz für Raumordnung April 2005

Im Zuge des Vorbereitungsprozesses zur Überarbeitung der raumordnungspolitischen Leitbilder wurde am 28.04.2005 ein Beschluss der 32. Ministerkonferenz für Raumordnung in Berlin getroffen, der die Zahl der Europäischen Metropolregionen in Deutschland auf elf erweitert. Durch die Entscheidung wurden neben den Bestehenden Bremen/ Oldenburg, Hannover-Braunschweig-Göttingen, Rhein-Neckar und Nürnberg als Metropolregionen benannt. Aus diesen potenziellen Metropolregionen waren im Vorfeld des Beschlusses intensive Bemühungen und „Bewerbungen“ um eine solche Anerkennung deutlich geworden. Das Sachsendreieck wird ebenfalls nicht mehr als *potenzielle* Metropolregion, sondern als Metropolregion bezeichnet. Neben dieser namentlichen Erweiterung auf insgesamt elf Metropolregionen, wird die Möglichkeit für weitere Großstadregionen geöffnet, sich ebenfalls als Metropolregion in Deutschland zu profilieren und bei entsprechender Qualifikation in den Kreis aufgenommen zu werden.²⁶¹

Die Begründung zur Erweiterung und zur Bekräftigung des Konzeptes der Europäischen Metropolregionen und dessen Bedeutung für die Weiterentwicklung raumordnungspolitischer Leitbilder wird von der Ministerkonferenz für Raumordnung folgendermaßen geführt:

- Als Beitrag zur Überwindung wirtschaftlicher Schwächen und zur Entwicklung der Wissensgesellschaft,
- zur Unterstützung der Kerne und Netze des ökonomischen Wachstums und der Innovation mittels konzentrierter Entwicklungsstrategien,
- der weiteren Herausbildung von polyzentrischen Städtenetzen,
- der Weiterentwicklung hin zu Verantwortungsgemeinschaften zwischen Zentren, Umland und Peripherie sowie
- der Verstetigung und dem Ausbau einer Zusammenarbeit zwischen den metropolitanen Kernen.²⁶²

Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland (2006)

Nach einem intensiven Diskussionsprozess um die Schwerpunktsetzung der zukünftigen Raumentwicklungspolitik in Deutschland, wurden von der Ministerkonferenz für Raumordnung am 30.06.2006 die „Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland“ beschlossen. Sie stellen das offizielle Nachfolgedokument des ORA und der dort formulierten Leitbilder sowie des HARA dar. Genauso wie die Vorgängerdokumente enthalten die Leitbilder aufgrund der Kompetenzverteilung von Bund und Ländern bezüglich der Raumordnung keine planerischen Festlegungen im Sinne von Zielen und Grundsätzen

²⁵⁹ Vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS); Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.) (2007a): Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland.

²⁶⁰ Vgl. ebenda, S. 27-28.

²⁶¹ Vgl. Ministerkonferenz für Raumordnung (2005): Beschluss der 32. Ministerkonferenz für Raumordnung am 28.04.2005 in Berlin „Weiterentwicklung raumordnungspolitischer Leitbilder und Handlungsstrategien“.

²⁶² Vgl. Ministerkonferenz für Raumordnung (2005): a.a.O.

der Raumordnung. Gleichwohl zeigen sie als Beschluss der zuständigen Raumordnungsmi-
nister der Länder konsensfähige Entwicklungsstrategien der Raumordnungspolitik auf, und
richten sich mit diesen an die Entscheidungsträger der nachfolgenden Planungsebenen.²⁶³
Es werden drei Leitbilder formuliert, die unabhängig von ihrer Reihenfolge gleichwertig ne-
beneinander stehen und für die jeweils konkrete Handlungsansätze formuliert werden. Die
drei Leitbilder sind

- Wachstum und Innovation,
- Daseinsvorsorge sichern und
- Ressourcen bewahren, Kulturlandschaften gestalten.

Die Leitbilder sind vor dem Hintergrund eines neu ausgerichteten Aufgabenverständnisses
der Raumordnung in Deutschland formuliert worden. Demnach sind der Entwicklungsauftrag
der Raumordnung zu stärken, der Ausgleichsauftrag neu zu gewichten und der Ordnungsauftrag
zu bekräftigen.²⁶⁴

In den Leitbildern und Handlungsstrategien wird das Konzept der „Europäischen Metropolre-
gionen in Deutschland“ aus dem Raumordnungspolitischen Orientierungsrahmen und dem
Raumordnungspolitischen Handlungsrahmen inhaltlich erweitert und in seiner Bedeutung
erneut bestätigt. Die nach dem Beschluss aus dem Jahr 2005 nun insgesamt elf Metropolre-
gionen werden in dem ersten der drei formulierten Leitbilder mit dem Titel „Wachstum und
Innovation“ wie folgt definiert:

*„Als funktionale Verflechtungsräume sind Metropolregionen Motoren der wirtschaftlichen,
sozialen und kulturellen Entwicklung mit internationaler Bedeutung und Erreichbarkeit. In
Metropolregionen bündeln sich europäisch und global bedeutsame Steuerungs- und Kontroll-
funktionen, Innovations- und Wettbewerbsfunktionen, Gateway- und Symbolfunktionen.“²⁶⁵*

Das Leitbild „Wachstum und Innovation“ beschreibt Ansätze, wie die Herausforderung der
Raumentwicklungspolitik von Bund und Ländern angenommen werden soll, verstärkt wirt-
schaftliche Wachstumsimpulse, Innovationen und die Ausbildung der Wissensgesellschaft zu
unterstützen. Hierzu sollen bestehende Stärken gestärkt sowie Kräfte und Potenziale ver-
netzt und weiterentwickelt werden.²⁶⁶ Neben den Metropolregionen stellt das Leitbild Wachs-
tum und Innovation auch bedeutsame und wichtige Wachstumsräume dar, die außerhalb
engerer metropolitaner Verflechtungsbereiche liegen. Hierzu heißt es: „Das Konzept der „Eu-
ropäischen Metropolregionen in Deutschland“ von 1995/1997 erfährt damit eine Erweiterung,
welche die ökonomische Leistungsfähigkeit vielfältiger, städtisch ebenso wie ländlich gepräg-
ter Teilräume stärker in den Fokus der Raumentwicklungspolitik rückt.“²⁶⁷

Neben dieser Erweiterung des Konzepts um die Wachstumsräume außerhalb der engeren
Verflechtungsbereiche der Metropolregionen wird die Herausbildung von großräumigen Ver-
antwortungsgemeinschaften zwischen Metropolregionen und den so genannten Räumen mit
Stabilisierungsbedarf, die insbesondere ländliche und frühindustrialisierte Räume umfassen,
gefordert. Ziel ist das Entstehen von überregionalen Wachstumsbündnissen, die sowohl für
das Funktionieren der Metropolregionen als auch für die Stabilisierung der mit diesen groß-
räumig verflochtenen ländlichen Regionen von Bedeutung ist.²⁶⁸ SCHMITT wertet diese Dar-
stellung von großräumigen Verantwortungsgemeinschaften vor dem Hintergrund der politi-

²⁶³ Vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2006): Leitbilder und
Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland. Verabschiedet von der Minister-
konferenz für Raumordnung am 30.06.2006, S. 1.

²⁶⁴ Vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2006): a.a.O., S. 23.

²⁶⁵ Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2006): a.a.O., S. 10.

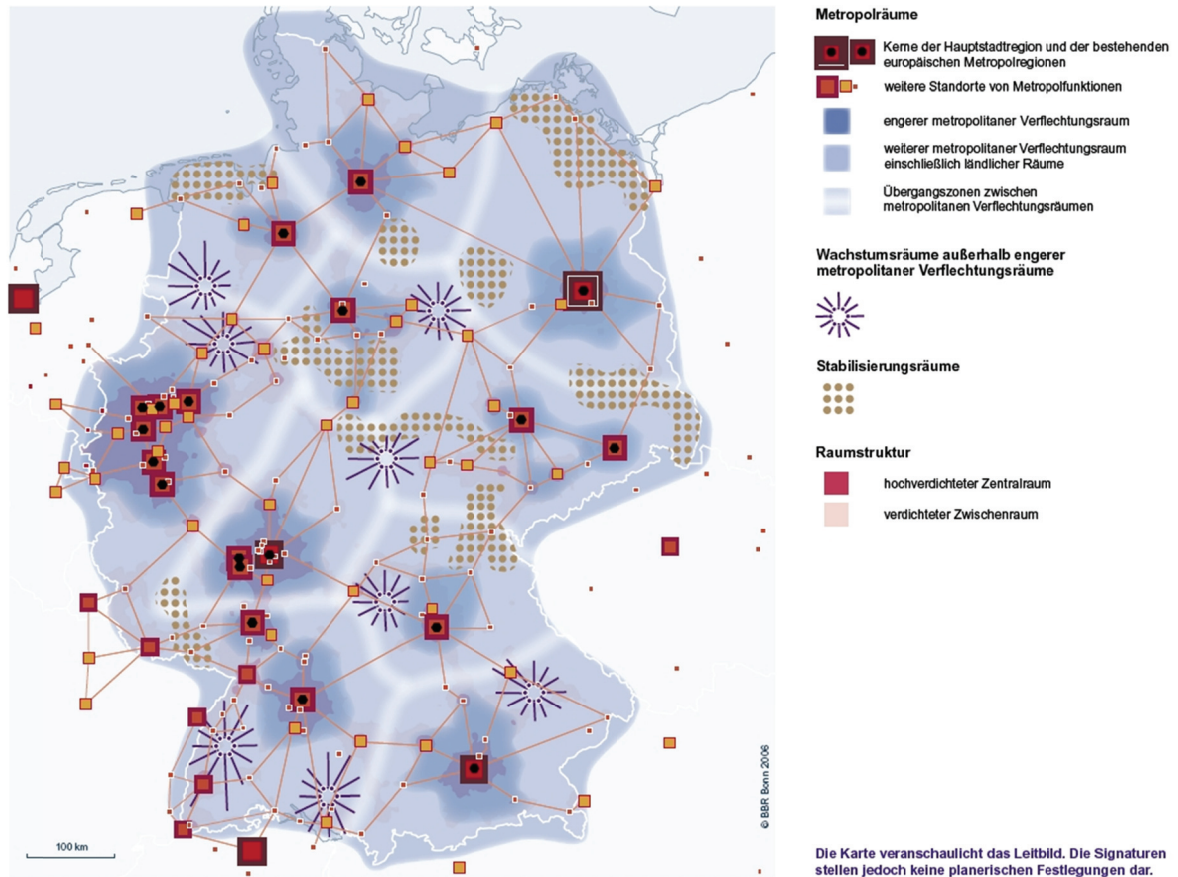
²⁶⁶ Vgl. ebenda, S. 8.

²⁶⁷ Ebenda, S. 8.

²⁶⁸ Ebenda, S. 12.

schen Diskurse um Metropolregionen „als vorbeugende Formierung gegenüber etwaigen Gegendiskursen, die den raumentwicklungspolitischen Mehrwert des EMR-Konzepts infrage stellen [...]. Er stellt also eine raumordnungspolitische Kompromissformel dar, um die weiter oben skizzierte, bereits „anschwellende Kontroverse“ zwischen Hoffnungsträger und Alptraum einzudämmen.“²⁶⁹

Abbildung 15: Das Leitbild Wachstum und Innovation



Quelle: Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2006): Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland, S. 9

Fazit – Das Konzept der Europäischen Metropolregionen auf Bundesebene

Das Konzept der Europäischen Metropolregionen in Deutschland wurde von der Bundesebene initialisiert, ohne eine rechtliche Verbindlichkeit gegenüber den nachfolgenden Planungsebenen zu entfalten. Das Konzept sieht vor, dass es von den nachfolgenden räumlichen Ebenen aufgegriffen und weiter ausformuliert werden soll. Es basiert auf einer ökonomisch-funktionalen Sichtweise und zielt auf eine Verbesserung der Wettbewerbsbedingungen des gesamten Bundesgebietes bzw. der Metropolregionen selbst ab. Dabei soll es als strategisches Instrument zur wirtschaftlichen Entwicklung dienen. Die seit dem Raumordnungspolitischen Handlungsrahmen aus dem Jahr 1995 bestehende Formulierung bzw. Einstufung der Metropolregionen als Motoren der sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Entwicklung bringt die Entwicklungsorientierung des Konzeptes deutlich zum Ausdruck.

Da der Einflussbereich und die Umsetzungsmöglichkeiten der Bundesraumordnung nur sehr eingeschränkt sind, ist es für die Umsetzung und strategische Fortführung des Konzeptes von entscheidender Bedeutung, wie es auf Landes- und Kommunalebene in Plänen, Programmen und mit Hilfe von Maßnahmen berücksichtigt wird.²⁷⁰

²⁶⁹ Schmitt, Peter (2009): a.a.O., S. 71.

²⁷⁰ Auch SCHMITT verweist hierauf, vgl. Schmitt, Peter (2009): a.a.O., S. 72.

3.2.2 Aussagen und Inhalte von Landesraumordnungsplänen zum Konzept der Europäischen Metropolregionen

Da die Inhalte zum Konzept der Metropolregionen aus den Dokumenten der Bundesraumordnung keine Verbindlichkeit gegenüber nachfolgenden Planungsebenen entfalten, sind die Länder und Regionen nicht verpflichtet entsprechende Inhalte in ihre rechtsverbindlichen Pläne und Programme aufzunehmen. Gleichwohl gibt es in den meisten Landesentwicklungsplänen und -programmen verschiedene Inhalte zum Thema „Metropolregionen“. Diese weisen eine große Vielfalt auch im Hinblick auf den Grad der Konkretisierung auf. Inwieweit die Ebene der Landesplanung geeignet bzw. gefordert ist das Konzept der Metropolregionen aufzugreifen, kann diskutiert werden. Mit einem funktionalen Verständnis vom Konzept der Metropolregionen, kann es als sinnvoll erachtet werden, die Metropolfunktionen mittels Ausweisung geeigneter Inhalte in den Plänen und Programmen zu sichern und zu stärken. Als Beispiel sei die Gatewayfunktion genannt, die über Inhalte zu Verkehrsanbindungen und deren Qualitäten gestärkt werden kann. Es ist ausdrücklich zu betonen, dass Metropolregionen keine Gebietskategorie²⁷¹ oder eine neue Kategorie im System der Zentralen Orte oberhalb der Oberzentren darstellen oder das System der Zentralen Orte grundsätzlich in Frage stellen.²⁷²

Eine Auswertung der Inhalte der aktuellen Landesraumordnungspläne²⁷³ in Deutschland zum Thema Europäische Metropolregionen zeigt eine recht große Bandbreite von spezifischen, in Form von Zielen, bis hin zu sehr allgemeinen und nahezu keinen Aussagen.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Aussagen, die in den Landesentwicklungsplänen und -programmen zu den Metropolregionen enthalten sind, überwiegend allgemeinen bleiben und auf die Nutzung von Entwicklungschancen verweisen, die mit den Metropolregionen verbunden sind. Häufig findet sich der Verweis auf die Bedeutung der Anbindung und Vernetzung im Hinblick auf transeuropäische Netze bzw. europaweite und überregionale Verkehrsverbindungen.

Ausnahmen bilden die Inhalte der Landesentwicklungspläne für Baden-Württemberg und Berlin-Brandenburg. Der LEP für Baden-Württemberg (2002)²⁷⁴ betont die Bedeutung der

²⁷¹ Vgl. Merz, Barbara (2006): Zur Rolle der Europäischen Metropolregionen in der Landesentwicklung am Beispiel Bayerns, S. 28 f.

²⁷² Vgl. Sinz, Manfred (2005b): a.a.O., S. I.

²⁷³ Für die Arbeit wurden folgende Landesraumordnungspläne im Hinblick auf Besonderheiten und spezifische Aussagen zum Thema „Europäische Metropolregionen“ ausgewertet: Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie (Hrsg.) (2006): Landesentwicklungsprogramm Bayern 2006; Die Ministerpräsidentin des Landes Schleswig-Holstein (1998) Landesraumordnungsplan Schleswig-Holstein 1998; Gemeinsame Landesplanungsabteilung der Länder Berlin und Brandenburg (2008): Landesentwicklungsprogramm 2007 (LEP-ro2007); Gemeinsame Landesplanungsabteilung der Länder Berlin und Brandenburg (2009): Landesentwicklungsplan Berlin-Brandenburg (LEP B-B); Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (2000): Landesentwicklungsplan Hessen 2000; Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalen (1995); Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) (2005): Landesraumentwicklungsprogramm Mecklenburg-Vorpommern; Ministerium des Innern und für Sport Rheinland-Pfalz (Hrsg.) (2008): Landesentwicklungsprogramm IV (LEP IV); Ministerium für Bau und Verkehr Sachsen-Anhalt (Hrsg.) (2005): Landesentwicklungsplan für das Land Sachsen-Anhalt 1999. Zuletzt geändert 2005; Sächsisches Staatsministerium des Innern (Hrsg.) (2003): Landesentwicklungsplan Sachsen 2003; Thüringer Ministerium für Bau und Verkehr Abteilung Städte- und Wohnungsbau, Raumordnung und Landesplanung (Hrsg.) (2004): Landesentwicklungsplan 2004; Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (2002): Landesentwicklungsplan 2002 Baden-Württemberg; Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft, Verbraucherschutz und Landesentwicklung (Hrsg.) (2008): Landes-Raumordnungsprogramm Niedersachsen i. d. Fassung vom 8. Mai 2008.

²⁷⁴ Vgl. Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (2002): Landesentwicklungsplan 2002 Baden-Württemberg.

Europäischen Metropolregion Stuttgart sowie des Europäischen Verflechtungsraums Oberrhein für die räumliche Entwicklung Baden-Württembergs im zunehmenden europäischen Integrationsprozesses. Er geht damit noch vor der Entscheidung der MKRO im Jahr 2005 zur Erweiterung der Zahl der Metropolregionen nicht nur auf die bis dahin offiziell anerkannte Metropolregion Stuttgart ein, sondern überdenkt das Konzept darüber hinaus in seiner Bedeutung für das Bundesland. Auch wenn der grenzüberschreitende Verflechtungsraum Oberrhein im Zuge der Anerkennung weiterer Metropolregionen durch die MKRO (noch) nicht berücksichtigt wurde, sondern stattdessen die kleinere Metropolregion Rhein-Neckar, wurde damit der Versuch unternommen, Impulse im Hinblick auf großräumige regionale Kooperationen und eine damit verbundene Positionierung innerhalb von Europa zu geben. Für die Metropolregion Stuttgart werden Aussagen getroffen, die auf den räumlichen Umgriff der regionalen Zusammenarbeit in der Metropolregion Einfluss genommen haben.²⁷⁵ Die weiteren inhaltlichen Festlegungen für die Metropolregion Stuttgart, sowie für den als Wachstumsmotor mit internationaler Ausstrahlung dargestellten Rhein-Neckar-Raum, werden ebenfalls relativ konkret für spezifische Funktionen und die entsprechenden Einrichtungen formuliert. Hierzu gehören beispielsweise die Stärkung des Stuttgarter Messestandorts oder die verkehrliche Erreichbarkeit mit Bezug auf die Hochgeschwindigkeitsstrecke Mannheim-Frankfurt.²⁷⁶

Für Berlin-Brandenburg stellt die Ausweisung von Berlin als Metropole²⁷⁷ eine Ausnahme im Vergleich zu allen anderen Landesentwicklungsplänen dar. Mit dieser Ausweisung erfolgt eine Betonung ihrer nationalen Bedeutung und es wird eine Stärkung ihrer metropolitenen Funktionen (und nicht der gesamten Metropolregion) angestrebt. Es bleibt offen, inwiefern sich diese Ausweisungen in Zukunft auswirken werden.

Als interessante Ausnahme kann weiterhin festgestellt werden, dass die für die bayerischen Metropolregionen München und Nürnberg im bayerischen Landesentwicklungsprogramm aus dem Jahr 2006 enthaltenen Festsetzungen (die insgesamt recht allgemein bleiben und überwiegend als Grundsätze formuliert sind) aufgrund der Einforderung dieser aus den Regionen selbst aufgenommen wurden. Die Aufnahme von Inhalten zu Metropolregionen wurde im Zuge des Aufstellungsprozesses des LEP 2006 von den bayerischen Metropolregionen – insbesondere der Metropolregion Nürnberg – intensiv eingefordert, um deren Bedeutung für die Landesentwicklung deutlich zu machen. Die bayerische Landesentwicklung hatte es zunächst abgelehnt Festsetzungen zu Metropolregionen im LEP 2006 aufzunehmen, da Metropolregionen als Initiativen aus den Räumen verstanden werden, die nicht „top-down“ geregelt werden.²⁷⁸ Mit einem ergänzend aufgenommenen Kapitel A I 6.2 wurde der Forderung der Regionen stattgegeben ihre Bedeutung im Landesentwicklungsprogramm zu verankern.

Die für die Metropolregion Rhein-Ruhr bereits im Landesentwicklungsplan aus dem Jahr 1995 vorgenommene (räumliche) Darstellung der Metropolregion und die Aussagen zur Stärkung der regionalen Zusammenarbeit, hatten wenig Auswirkungen auf die tatsächliche

²⁷⁵ Vgl. Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (2002): a.a.O., Plansatz 6.2.2 (Z), S. 56-67 sowie Begründung zu Plansatz 6.2.2, S. B 63 und nachfolgend Kapitel II. 5.4.

²⁷⁶ Vgl. Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (2002): a.a.O., Plansätze 6.2.2.2 (Z) und 6.2.2.4 (Z), S. 58-59 für die Metropolregion Stuttgart und Plansätze 6.2.3 (Z) und 6.2.3.1 (Z), S. 59-62:

²⁷⁷ Vgl. Gemeinsame Landesplanungsabteilung der Länder Berlin und Brandenburg (2009): Landesentwicklungsplan Berlin-Brandenburg (LEP B-B), Abschnitt 2.2 (Z). Dazu heißt es in der darauf folgenden Festlegung 2.6 (G) LEP B-B: „In der Metropole sollen über die oberzentralen Funktionen hinaus die Infrastruktur und die Standorte von metropolitenen Funktionen wie Entscheidungs- und Kontrollfunktionen, Innovations- und Wettbewerbsfunktionen, Zugänglichkeit und Symbolfunktionen gesichert und entwickelt werden. Die Metropole Berlin hat zentralörtliche Bedeutung im europäischen Maßstab und ist als Wirtschafts-, Wissenschafts-, Kultur-, Bildungs-, Sport-, Handels-, Messe- und politisches Zentrum zu stärken.“

²⁷⁸ Vgl. Merz, Barbara (2006): Zur Rolle der Europäischen Metropolregionen in der Landesentwicklung am Beispiel Bayerns, S. 34.

Kooperation in der Region.²⁷⁹ Bis in das Jahr 2010 hat sich keine gemeinsame Metropolregion Rhein-Ruhr konstituiert.²⁸⁰ Daraus wird deutlich, dass das Konzept der Metropolregionen in seiner Umsetzung immer auch aus den Regionen selbst heraus, insbesondere politisch oder von anderen zentralen Schlüsselakteuren, getragen werden muss, damit eine Zusammenarbeit und die Konzentration auf gemeinsame Ziele tatsächlich funktioniert und stattfindet.

Die Inhalte zur Stärkung von Metropolfunktionen beziehen sich vorwiegend auf die Gatewayfunktion und hier die Verbesserung von Anbindungsqualitäten im Bereich der Verkehrsinfrastruktur, auch mit Bezug auf die transeuropäischen Netze. Darüber hinausgehende Inhalte zur Stärkung der wirtschaftlichen Motorenfunktion bleiben – entsprechend der dahingehend auch nicht vorhandenen Kompetenzen der Landesentwicklungsplanung – überwiegend leibbildhaft und haben appellhaften Charakter. Gleichwohl erscheinen die Aussagen in den Landesentwicklungsprogrammen dazu geeignet die Diskussionen in den Metropolregionen, beispielsweise im Zuge der Konstituierung der metropolregionalen Zusammenarbeit, zumindest zu befruchten und auch zu beeinflussen oder sogar – wie im Falle der bayerischen Landesentwicklung – umgekehrt aus den Regionen heraus Einflüsse in die Landesplanung mit aufzunehmen. Im Hinblick auf die Implementation des Konzepts der Metropolregionen in Deutschland ist jedoch festzustellen, dass mit den Formulierungen in den Landesentwicklungsplänen und -programmen kaum inhaltliche Fortentwicklungen erkennbar sind.

4. Diskussion und Kritik am Konzept der Europäischen Metropolregionen im Spannungsfeld zur Entwicklung ländlicher Räume und der Schaffung gleichwertiger Lebensbedingungen

Das Konzept der Europäischen Metropolregionen, welches insbesondere im Zuge der Erweiterung des Kreises der Metropolregionen mit der Entscheidung der MKRO im Jahr 2005 und seiner Rolle in den Leitbildern und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland intensiv und zum Teil sehr öffentlichkeitswirksam diskutiert wurde, löste bei politischen Akteuren sowie bei Akteuren der Raumordnung und Raumplanung unterschiedlicher Ebenen vielfältige Kritik und Skepsis aus. Die Leitbilder der Raumentwicklung stellen ein Instrument dar, welches ergänzend zu Plänen und Programmen die Entwicklungsvorstellungen von Bund und Ländern abstimmt und somit zu einem verstetigten „Koordinationsziel von aktiver Raumentwicklungspolitik“²⁸¹ wird. Vor diesem Hintergrund wurden die dort formulierten zukünftigen Entwicklungsvorstellungen, bei denen die Europäischen Metropolregionen im ersten Leitbild „Wachstum und Innovation“ eine zentrale Rolle spielen, intensiv diskutiert.

Eine zentrale Frage ist, wie sich Raumentwicklung im Spannungsfeld zwischen Wettbewerbsfähigkeit bzw. Wachstumsorientierung und Gleichwertigkeit ausgestaltet.²⁸² Die Kritik am Konzept der Europäischen Metropolregionen und seinem Niederschlag im Leitbild „Wachstum und Innovation“, richtet sich gegen den womöglich damit verbundenen Paradigmenwechsel der Raumordnungspolitik mit einer Abkehr von der Ausgleichsorientierung und vom grundgesetzlich abgeleiteten Leitprinzip der Raumordnung zur Schaffung gleichwertiger Lebensbedingungen in allen Teilräumen Deutschlands. Es wird auf eine Vernachlässigung

²⁷⁹ Vgl. Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalen (1995), S. 2 und S. 12.

²⁸⁰ Vgl. hierzu nachfolgend Kapitel II. 5.4.

²⁸¹ Köhler, Stefan (2007): Wachstumsregionen fernab der Metropolen – Eine Einführung im Kontext aktueller Raumordnungspolitik, in: Köhler, Stefan (Hrsg.): Wachstumsregionen fernab der Metropolen. Chancen, Potenziale und Strategien, S. 1.

²⁸² Diese Diskussion fand und findet nicht nur auf nationaler Ebene statt, sondern wird auch in der europäischen Raumentwicklung im Spannungsfeld zwischen „competitiveness“ und „cohesion“ geführt – bzw. spiegelt sich auch in den Strategien von Lissabon aus dem Jahr 2000 und Göteborg aus dem Jahr 2001 wider. Vgl. hierzu Strubelt, Wendelin (2006): Auf der Suche nach der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse – oder: die Suche nach verloren gegangener Zeit, in: Informationen zur Raumentwicklung Heft 6./7.2006, S. 307.

der ländlichen Räume zu Gunsten der Städte und Agglomerationen verwiesen. Neben dem Thema der Ausgleichsorientierung wird kritisiert, dass durch die ökonomisch-funktionale Schwerpunktsetzung des Konzepts der Metropolregionen das Thema der Nachhaltigkeit von Raumentwicklung in den Hintergrund gerückt wird, da soziale und ökologische Belange gegenüber den ökonomischen nur noch eine untergeordnete Rolle spielen.²⁸³

Akteure der Bundesraumordnung, die die Ausarbeitung der Leitbilder wesentlich mitgeprägt haben, sahen in den Formulierungen und Zielen durchaus einige, vor dem Hintergrund neuer Rahmenbedingungen für die Raumentwicklung²⁸⁴, notwendige und grundsätzliche Veränderungen für die Raumordnungspolitik, jedoch keinen umfassenden Paradigmenwechsel. ARING und SINZ beschreiben die durch die neuen Leitbilder vorgenommenen Änderungen der Raumordnungspolitik folgendermaßen: „Erstens wird das Aufgabenverständnis neu akzentuiert. Das bedeutet eine Stärkung des Entwicklungsauftrags, eine neue Gewichtung des Ausgleichsauftrags und eine Bekräftigung des Ordnungsauftrags. In diesen sanften Formulierungen steckt durchaus politischer Sprengstoff, weil sich damit implizit Handlungsansätze und -schwerpunkte der Raumentwicklungspolitik verschieben.“²⁸⁵ Mit der Stärkung des Entwicklungsauftrags soll in den Leitbildern zum Ausdruck gebracht werden, dass räumliche Entwicklung als Beitrag für Wachstum und Innovation gesehen wird, und nicht ausschließlich Instrument einer Ausgleichspolitik ist. Diese Veränderung bezieht sich insbesondere auf das erste der drei Leitbilder „Wachstum und Innovation“. Der Ausgleichsauftrag wird dahingehend neu gewichtet, dass das Gleichwertigkeitspostulat zur Sicherung der Daseinsvorsorge vor dem Hintergrund des demographischen Wandels im Hinblick auf die Erreichbarkeits- und Tragfähigkeitskriterien des Zentrale-Orte-Konzepts flexibel anzupassen ist.²⁸⁶ Der Ordnungsauftrag ist durch eine Stärkung der Abwägungskompetenz zu bekräftigen, da die Koordination „von Nutzungsansprüchen, Entwicklungspotenzialen und Schutzinteressen im Sinne einer Weiterentwicklung der Raumordnung vom Flächenschutz zum Ressourcenmanagement und zur Gestaltung landschaftlicher Vielfalt“²⁸⁷ zunehmend komplexer wird.

KAWKA²⁸⁸ betont ebenfalls die Aussage, dass mit einer stärkeren Berücksichtigung von Wachstumszielsetzungen in der Raumentwicklung nicht automatisch räumlicher Ausgleich und der Auftrag zu Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse ihre Bedeutung verlieren. Bei einer geringeren wirtschaftlichen Dynamik in Deutschland sei es unmöglich finanzielle Mittel umzuverteilen, wenn diese nicht vorab erwirtschaftet wurden. Darüber hinaus weist er darauf hin, dass eine Förderung von „starken Räumen“ nicht nur auf international bedeutende Städte bezogen werden würde, sondern eben auch Wachstumsmotoren außerhalb von Metropolen existieren, die aus gesamtwirtschaftlicher Sicht einen wichtigen Beitrag zum Wachstum leisten.²⁸⁹

Im Hinblick auf die Frage der „Umsetzung“ der Leitbilder gab es die Befürchtungen auf der einen und Hoffnungen auf der anderen Seite, dass sich die Schwerpunkte von Strukturförde-

²⁸³ Vgl. Blotevogel, Hans Heinrich (2006): Metropolregionen in der Raumordnungspolitik – bloße Rhetorik oder Paradigmenwechsel?, in: Hagebruch, Nina et al. (Hrsg.): Agglomerationen – Situation und Perspektiven, S. 5-19.

²⁸⁴ In den Leitbildern und Handlungsstrategien werden auf neue gesellschaftlich Herausforderungen, den Wandel der räumlichen Entwicklung und der Raumnutzungen sowie die weiter steigende europäische Dimension der Raumentwicklungspolitik verwiesen. Vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau, und Stadtentwicklung (2006): a.a.O., S 2-5.

²⁸⁵ Aring, Jürgen; Sinz, Manfred (2006): Neue Leitbilder der Raumentwicklung in Deutschland. Modernisierung der Raumordnungspolitik im Diskurs, in: disP Nr. 165 2/2006, S. 48.

²⁸⁶ Vgl. Sinz, Manfred (2007): Metropolregionen, ländliche Wachstumspole und Stabilisierungsräume in den neuen Leitbildern der Raumentwicklung, in: Köhler, Stefan (Hrsg.): a.a.O., S. 32.

²⁸⁷ Sinz, Manfred (2007): a.a.O., S. 32.

²⁸⁸ Rupert Kawka arbeitet im Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumordnung im Referat Raumentwicklung.

²⁸⁹ Kawka, Rupert (2007): Wachstumsregionen in Deutschland – empirische Befunde, in: Köhler, Stefan (Hrsg.): a.a.O., S. 49-50.

rungen auf Metropolregionen verlagern würden. Auch wenn in der europäischen Strukturpolitik in der Förderperiode ab 2007 ebenfalls strukturstarke Regionen gefördert werden können, haben sich die Befürchtungen es würde eine deutliche Schwerpunktverlagerung zu Gunsten der Metropolregionen entstehen nicht bewahrheitet. Aus der Sicht des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung hat STAATS zur Umsetzung der Leitbilder deutlich zum Ausdruck gebracht, dass bestehende Förderinstrumente wie die Infrastrukturinvestitionen, Struktur- und Regionalförderung oder Städtebauförderung ausreichend sind, um dem Ansatz bestehende Stärken zu stärken gerecht zu werden. Gleichwohl merkt er an, dass es „einen stärkeren Konsens über Prioritäten unter Berücksichtigung räumlicher Besonderheiten und eine bessere Verzahnung verschiedener Instrumente für die räumliche Entwicklung [braucht]“. ²⁹⁰

In der Aufstellung der Leitbilder zur Raumentwicklung wurde die Gewichtung der Bedeutung von Metropolregionen im Leitbild „Wachstum und Innovation“ und die damit verbundene Prioritätenverschiebungen heftig kritisiert und diskutiert. Es wurden daher zwei weitere Raumtypen in dieses Leitbild aufgenommen, die in unterschiedlicher Art und Weise zu einer stärkeren Schwerpunktverlagerung auf die Wachstumsorientierung der Raumentwicklung beitragen sollen. Die Darstellung und Formulierung von Zielen für „Wachstumsregionen außerhalb engerer metropolitaner Verflechtungsräume“ und „Räumen mit Stabilisierungsbedarf“ gehen auch auf die Diskussionen im Spannungsfeld von Wachstums- und Ausgleichsorientierung und die Vermeidung der Darstellung von „Resträumen“, die keiner Metropolregion zugeordnet werden können, zurück.

Dynamische Wachstumsräume außerhalb der engeren metropolitanen Verflechtungsräume

Mit der Darstellung von Wachstumsräumen, die außerhalb der engeren metropolitanen Verflechtungsräume liegen, wurde in dem Leitbild „Wachstum und Innovation“ der Erkenntnis Rechnung getragen, „dass zu den Wachstumsregionen eben nicht nur die modernen Agglomerationen zählen, sondern auch vereinzelt „Wunderkerzen“ in der Fläche [...]“. ²⁹¹ Vor diesem Hintergrund soll die Wachstumspolitik von Bund, Ländern und Regionen an den jeweiligen Stärken der einzelnen Regionen ansetzen und vorhandene positive Entwicklungstendenzen aktiv unterstützen. ²⁹² Im Leitbild „Wachstum und Innovation“ heißt es hierzu: „Auch außerhalb der engeren metropolitanen Verflechtungsräume gibt es dynamische Wachstumscluster, Städte und Standorträume, die ein eigenständiges Profil aufweisen und schon heute einen beachtlichen Beitrag zum gesamtwirtschaftlichen Wachstum und zur Wettbewerbsfähigkeit leisten.“ ²⁹³

Um die strategischen Optionen zur Unterstützung und Weiterentwicklung der Wachstumsräume außerhalb der engeren metropolitanen Verflechtungsräume auszuloten, und zu untersuchen ob deren Erfolgsfaktoren auf andere Räume außerhalb der Metropolregionen übertragen werden können, wurde im Auftrag des BMVBS und des BBR ein Forschungsprojekt zum Thema der Erfolgsbedingungen von Wachstumsmotoren außerhalb der Metropolen durchgeführt. ²⁹⁴ In dieser Studie wurden wachstumsstarke Landkreise im ländlichen Raum sekundär- und primäranalytisch bewertet, zu denen unter anderen die Landkreise Emsland, Cham und der Ohrekreis gehören.

²⁹⁰ Staats, Jens-Uwe (2006): Die neuen Leitbilder der Raumentwicklung – Anmerkungen zur Umsetzung durch die Raumordnung des Bundes, in: Informationen zur Raumentwicklung 11/12.2006, S. 694.

²⁹¹ Zimmermann, Horst (2007b): Die Rolle „mittlerer Regionen“ aus ökonomischer Sicht, in: Köhler, Stefan (Hrsg.): a.a.O., S. 20.

²⁹² Vgl. ebenda, S. 20.

²⁹³ Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2006): a.a.O., S. 11.

²⁹⁴ Vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS); Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (2008): Erfolgsbedingungen von Wachstumsmotoren außerhalb der Metropolen.

Als Erfolgsfaktoren einer dynamischen Regional- und Kommunalentwicklung konnten die nachfolgend zusammenfassend dargestellten Aspekte analysiert werden, die im gegenseitigen Zusammenspiel verstärkend wirken können.

- Hohes Engagement, Kreativität und Durchhaltevermögen der regionalen Akteure, was häufig auf eine ungünstige Ausgangssituation der Regionen zurückgeführt wurde, und zu einer besonders starken Aktivierung der regionalen Eigenkräfte beigetragen hat.
- Eine breite Diversifizierung der regionalen Wirtschaftsstruktur, die damit weniger anfällig für konjunkturelle Krisen und saisonale Schwankungen ist.
- Eine vorwiegend klein- und mittelständisch geprägte Betriebsgrößenstruktur
- Qualitativ hochwertige Infrastrukturausstattungen, insbesondere in den Bereichen Verkehr, Bildung und Versorgung, die zentrale Einflussfaktoren für Standortentscheidungen von Wirtschaft und Bevölkerung darstellen.
- Anpassungsfähigkeit der Regionen an sich verändernde Rahmenbedingungen und eine aktive Steuerung von Prozessen des Strukturwandels mit Hilfe der gezielten Inanspruchnahme von Förderprogrammen, der Initiierung und Umsetzung von Projekten sowie einer Vernetzung von Wirtschaft mit Forschungseinrichtungen auf regionaler Ebene.
- Organisatorische und institutionelle Erfolgsfaktoren in Form von regionalen Entwicklungsinitiativen, Netzwerkstrukturen (als Innovationstreiber) und „starken Persönlichkeiten“ mit hohem Engagement und Aufgeschlossenheit für innovative Ideen.
- Eine Identifikation der Bevölkerung mit der Region und ein damit verbundenes positives Selbstimage der Region.²⁹⁵

Im nächsten Schritt konnten Handlungsempfehlungen entwickelt werden, die Möglichkeiten aufzeigen wie die genannten Erfolgsfaktoren mit Hilfe von Projekten, Regionalen Entwicklungsstrategien und innovativen Organisationsstrukturen unterstützt aber auch geschaffen werden können. Dabei ist es von zentraler Bedeutung, dass ein Strategiepaket entwickelt und von den regionalen Akteuren selbst umgesetzt wird, um gleichzeitig vorhandene Eigenkräfte zu aktivieren. Das regionale Selbstbewusstsein ist deswegen besonders wichtig, da die Untersuchung gezeigt hat, dass der Entwicklungsprozess von einer strukturschwachen Region hin zu einem Wachstumsmotor in der Regel mindestens 15 Jahre dauert, und mit hoher regionaler Identifikation auch das Durchhaltevermögen steigt.²⁹⁶

Räume mit Stabilisierungsbedarf und das Verständnis der gemeinsamen Verantwortung in großen Verflechtungsräumen

Als zweite Reaktion auf die Diskussion und die Kritik es würde ein Paradigmenwechsel und eine Abkehr der Raumordnungspolitik vom Prinzip der gleichwertigen Lebensbedingungen stattfinden, wurde die Rolle von Räumen mit Stabilisierungsbedarf, die zumeist entweder ländlich-periphere oder frühindustrialisierte Regionen sind, im Leitbild „Wachstum und Innovation“ thematisiert. Diese Räume sollen mit Hilfe neuer großräumiger Kooperationen mit Metropolregionen im Sinne des Leitbilds für einen stärkeren Beitrag zu Wachstum und Innovation weiterentwickelt werden. Es heißt hierzu: „Ziel sollte die Etablierung von Netzwerken, überregionalen Wachstumsbündnissen und solidarischen Partnerschaften in Räumen sein, die immer stärker miteinander verflochten und aufeinander angewiesen sind. Die Herausbildung und Weiterentwicklung von großräumigen Verantwortungsgemeinschaften sowie die Verstetigung vorhandener Partnerschafts- und Kooperationsbeziehungen sind dabei gleichermaßen von Bedeutung für das Funktionieren von Metropolregionen wie auch für die Räu-

²⁹⁵ Vgl. Troeger-Weiß, Gabi; Domhardt, Hans-Jörg; Scheck, Christoph (2008): Erfolgsbedingungen von Wachstumsmotoren außerhalb der Metropolen – Ergebnisse eines angewandten Forschungsprojekts, in: Der Landkreis 6/2008, S. 257-258.

²⁹⁶ Vgl. Troeger-Weiß, Gabi; Domhardt, Hans-Jörg; Scheck, Christoph (2008): a.a.O., S. 259 sowie Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS); Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (2008): a.a.O., S. 71.

me mit Stabilisierungsbedarf.²⁹⁷ Diese weiterentwickelten Formen der Kooperation und der gemeinsamen Regionalentwicklung sollen „Bottom-Up“ initiiert werden²⁹⁸, wobei zur Unterstützung Modellvorhaben der Raumordnung durchgeführt werden.²⁹⁹ Mit dieser Formulierung erfolgt eine enge Verknüpfung an das Konzept der Metropolregionen. Es erscheint weniger als selbstständiger Ansatz, sondern mehr als „Andocken“ an die bestehenden Formulierungen zu den Metropolregionen und ein Verhindern, dass in Deutschland „Resträume“ übrigbleiben, die sich keiner Metropolregion „zuordnen“ lassen.

Für derartige großräumige Verantwortungsgemeinschaften haben HAHNE und GLATTHAAR verschiedene Bereiche aufgezeigt, die aus ihrer Sicht geeignet erscheinen als Basis für die Kooperationen zwischen Metropolenkernen und den sie umgebenden (weiteren) peripheren Räumen zu dienen.³⁰⁰ Diskutiert wird, inwiefern periphere Räume als Support-Regionen, für Entlastungsfunktionen, zum Ressourcen- und Freiraumschutz, zur Ressourcen- und Energiebereitstellung oder im Bereich Erholung und Tourismus in eine großräumige Kooperation eingebracht werden können.

Besonders gute Möglichkeiten zur inhaltlichen Zusammenarbeit in großräumigen Verantwortungsgemeinschaften werden für Support-Regionen, den Ressourcen- und Freiraumschutz sowie die Ressourcen- und Energiebereitstellung gesehen. Bei Support-Regionen können die peripheren Räume bestehende Überlastungserscheinungen der Metropolregionen, beispielsweise im Flugverkehr oder bei der Flächenverfügbarkeit im Logistikbereich, ausgleichen und durch entsprechende Angebote unterstützen und gleichzeitig von den daraus entstehenden wirtschaftlichen Entwicklungsimpulsen profitieren. Beim Ressourcen- und Freiraumschutz übernehmen die peripheren Räume im weiteren Umland der Metropolen bereits gegenwärtig verschiedene Funktionen. Neue Kooperationsformen mit dem Ziel einer tatsächlichen Verantwortungsgemeinschaft können den Peripherien die Chance einräumen, für die Übernahme derartiger Funktionen vertragliche Vereinbarungen zu treffen. Im Hinblick auf Ressourcen- und Energiebereitstellung können Wertschöpfungspotenziale für Peripherien aufgrund der voraussichtlich weiter steigenden Bedeutung von Energieerzeugung aus nachwachsenden Rohstoffen, insbesondere aus Biomasse, entstehen.³⁰¹

Im Kern geht es darum, an die jeweiligen Stärken von Regionen anzuknüpfen und daraus sinnvolle Formen der Zusammenarbeit für eine großräumige Regionalentwicklung in gemeinsamer Verantwortung zu entwickeln. „Die neue Regionalpolitik kann nicht mehr auf Sockereffekte von Impulsen aus den Zentren setzen, sondern muss sich als endogene Regionalpolitik darum bemühen, auch in der Peripherie regionalspezifische Kompetenzen zu fördern und diese als Stärken im überregionalen Wettbewerb auszuprägen. Die Subventionierung einer – gesamtwirtschaftlich betrachtet – ineffizienten Verlagerung von Produktionsstandorten aus den Metropolen in die Peripherie muss abgelöst werden durch eine Regionalpolitik, welche die endogenen Potenziale und Stärken peripherer Regionen entfaltet.“³⁰²

²⁹⁷ Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2006): a.a.O., S. 12.

²⁹⁸ ZIMMERMANN weist darauf hin, dass sich großräumige Verantwortungsgemeinschaften nicht nur horizontal bzw. „von unten“ herausbilden werden, sondern eine solche Zusammenarbeit bei einer Zusammenführung von strukturschwachen und peripher gelegenen Regionen mit dem nächstgelegenen starken Ballungsraum nur vertikal gebildet bzw. exekutiert werden kann, da ohne Win-Win-Situation keine Kooperation zu Stande kommen wird und eine solche nicht immer gegeben sein wird. Vgl. Zimmermann, Horst (2007a): Anmerkungen zum Argument der Verantwortungsgemeinschaft, in: Raumforschung und Raumordnung 3/2007, S. 213.

²⁹⁹ Vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2006): a.a.O., S. 13.

³⁰⁰ Vgl. Hahne, Ulf; Glatthaar, Michael (2006): Die großräumige Verantwortungsgemeinschaft. Eine neue Formel für den regionalen Verteilungskampf?, in: RaumPlanung 124, S. 6-7.

³⁰¹ Vgl. ebenda, S. 7.

³⁰² Ebenda, S. 8.

Wie im Leitbild angedacht, wurde im Jahr 2008 ein Modellvorhaben der Raumordnung gestartet, welches neue Formen der großräumigen Zusammenarbeit und Partnerschaft anhand von Modellprojekten erprobt. Das Modellvorhaben „Überregionale Partnerschaften – Innovative Projekte zur stadtreionalen Kooperation, Vernetzung und gemeinsamen großräumigen Verantwortung“ endet im Sommer 2010. In sieben ausgewählten Modellregionen³⁰³ sind innovative Ansätze zu entwickeln, die aufzeigen wie neue Formen der großräumigen Kooperation zwischen unterschiedlich strukturierten Räumen funktionieren können.³⁰⁴ In der Halbwertung zum Modellvorhaben ist deutlich geworden, dass mit dem großräumigen Ansatz Anforderungen mit hoher Komplexität entstehen, die sich zwangsläufig auf die Organisationsstruktur und die mögliche instrumentelle Ausgestaltung auswirken.³⁰⁵ Die Diskussion möglicher Formen der „Governance“ neuer „Überregionaler Partnerschaften“ steht neben der eigentlichen Umsetzung der Projekte und der Auseinandersetzung mit dem „Nutzen“ solcher Zusammenarbeit in den Modellregionen im Vordergrund. Dabei stellt die Implementation eines solchen Ansatzes eine besondere Herausforderung dar, weil damit eine Vielzahl bestehender Kooperationsebenen überlagert wird, und sich nicht nur Kompetenzüberschneidungen sondern auch Konkurrenzsituationen zwischen verschiedenen Initiativen ergeben. Dies trifft neben anderen Modellvorhaben insbesondere auf den Kooperationsraum „Großräumige Partnerschaft Norddeutschland/Metropolregion Hamburg“ zu.³⁰⁶ Sicherlich ist auch die Frage zu stellen, ob nicht einige der heute existierenden Metropolregionen mit ihrem weiträumigen räumlichen Umgriff, wie beispielsweise die Metropolregionen Berlin-Brandenburg und Hannover-Braunschweig-Göttingen-Wolfsburg, bereits von ihrer Struktur her bereits „Überregionale Partnerschaften“ im Sinne des Leitbilds darstellen, da sie aus sehr heterogenen Teilregionen zusammengesetzt sind und in großem Umfang ländlich-periphere und strukturschwache Teilräume mit umfassen.

Aus dem Blickwinkel der Metropolregion Hamburg heraus diskutiert SCHULTE Möglichkeiten und Chancen von interregionalen Kooperationen als großräumige Verantwortungsgemeinschaften. Auch wenn über eine Förderung von „Wachstumsmotoren“ nachgedacht wird, ist es aus seiner Sicht unabdingbar die Ausgleichspolitik für periphere Räume fortzuführen. „Es wird künftig noch stärker darauf ankommen, die Mitverantwortung der Metropolen über ihre Metropolregionen hinaus bis an ihre jeweilige Peripherie zu begründen und daraus so etwas wie regionale Verantwortungsgemeinschaften für überregionale und europäische bedeutsame Wirtschaftsräume zu bilden, wie sie beispielhaft auch Eingang in die Leitbilddiskussion gefunden haben. Diese können auch mehrere Großstädte und Metropolenkerne enthalten. Sie sollen und können die vorhandene administrative Raumbildung der Gebietskörperschaften nicht ersetzen, aber sie können Netzwerke regionaler Kompetenzen bilden, um damit Metropolisierungsprozesse in gemeinsamer selbst organisierter Verantwortung zu gestalten und zu steuern.“³⁰⁷

Die Weiterentwicklung von Metropolregionen in Richtung Verantwortungsgemeinschaften wird nicht nur positiv bewertet, da von den daraus entstehenden Herausforderungen für die – immer größer werdenden – Kooperationsräume eher destabilisierende Tendenzen hervorge-

³⁰³ Es handelt sich hierbei um die „Großräumige Partnerschaft Norddeutschland/Metropolregion Hamburg“, „Kooperation und Vernetzung im Nordosten“ (Berlin-Brandenburg, Teile von Mecklenburg-Vorpommern), die „Metropolregion Sachsendreieck“, die „Europäische Metropolregion Nürnberg“, den „Europäischen Verflechtungsraum Bodensee“, die „Metropolregion Stuttgart“ sowie „Wissen • Kooperation • Innovation Frankfurt/Rhein-Main – Mittelhessen Rhein-Neckar – Westpfalz“.

³⁰⁴ Vgl. Homepage zum Projekt unter http://www.bbr.bund.de/cln_015/nn_21916/BBSR/DE/FP/MORO/Forschungsfelder/UeberregionalePartnerschaften/04__Modellregionen.html [17.12.2009]

³⁰⁵ Vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2009b): MORO-Informationen „Überregionale Partnerschaften“, 3/2-04/2009, S. 4.

³⁰⁶ Vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2009b): a.a.O., S. 4-5.

³⁰⁷ Schulte, Wilhelm (2007): Metropolregion Hamburg. Regionale Entwicklungsprojekte und interregionale Zusammenarbeit in großräumiger Verantwortungsgemeinschaft, in: RaumPlanung spezial 10, 4/2007, S. 117-118.

hen können und ein Rückschritt bei der Zusammenarbeit die Folge sein könnte. BLATTER kritisiert, dass die vereinfachte Gegenüberstellung von Stadt und Land vor dem Hintergrund der siedlungsstrukturellen, sozio-kulturellen und politischen Transformation seit den 1950er Jahren mit dem Entstehen einer dritten raumstrukturellen Kategorie jenseits von Stadt und Land, der städtischen Vororte, nicht zielführend ist. „Statt die zentrale Herausforderung für Großstadtreionen zu erkennen [...] wird die Diskussion um die Etablierung von Metropolregionen in den traditionellen materiell-finanziell ausgerichteten diskursiven Rahmen der „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in Deutschland“ gepresst. In der Folge dieser Diskussion werden die Metropolregionen nun in „großräumige Verantwortungsgemeinschaften“ mit ländlichen Regionen gedrängt.“³⁰⁸

Es ist davon auszugehen, dass die Diskussionen um die Frage der Schaffung von gleichwertigen Lebensbedingungen in allen Teilräumen und die Frage der Schwerpunktsetzung in der Raumentwicklungspolitik nicht nur mit den kontrastreich gegenüberstehenden Begriffspaaren „Metropolregionen vs. Ländliche Räume“ oder noch grundsätzlicher „Stadt vs. Land“ nach wie vor weitergeführt werden, sondern im Zuge der stattfindenden demographischen Veränderungsprozesse in Deutschland weiter an Dynamik gewinnen. Die Herausforderung besteht darin, dass die tatsächlichen Raumentwicklungen sehr heterogen verlaufen und sich Raumentwicklungstendenzen nicht eindeutig einzelnen raumstrukturellen Typen zuordnen lassen. BRAKE plädiert „für eine realitätsorientierte und insofern zukunftsfähige Herangehensweise als Neuinterpretation einer „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“. Die systematischen Veränderungen bei den Wirkungskräften von Raumstrukturierung verstärken ungleiche Raumentwicklung, sind als solche nicht beeinflussbar und stellen den tradierten Umgang mit Räumen geringer Dynamik bzw. dünner Besiedlung massiv infrage. Der angemessene „kulturelle“ Pfad wird mit *Ertüchtigung* charakterisiert. Er hat zwei Ebenen: die jeweiligen Räume bzw. deren Individuen.“³⁰⁹ Nach seiner Einschätzung ist jedem Raum eine seinen Stärken entsprechende verantwortungsvolle Rolle „zuzuteilen“, die anerkannt wird und die Potenziale des Raumes aktiviert ohne dabei eine „nachholende Entwicklung“ anzustreben. Auf der Ebene der Individuen bedeutet das Ziel der Schaffung gleichwertiger Lebensbedingungen, dass die Bereitstellung von Bildungsmöglichkeiten, die es erlauben eine zeitgemäße soziale Handlungskompetenz zu erwerben, in den Vordergrund gestellt wird.³¹⁰ Mit diesem Ansatz der *Ertüchtigung* von Räumen wird versucht das Spannungsfeld aufzulösen und Lösungen für die individuellen Räume zu finden.

Neben der Diskussion ob ein Paradigmenwechsel im Zuge der Orientierung auf Metropolregionen stattgefunden hat, ist es sicherlich sinnvoll die Frage zu stellen, ob die Metropolregionen bzw. Metropolen die ihnen zugewiesene Aufgabe Wachstum zu erzeugen auch tatsächlich erfüllen. Können Ausstrahlungseffekte erreicht werden, die eine metropolen-orientierte Politik rechtfertigen? KÜPPER diskutiert auf der Basis einer Darstellung verschiedener Raumentwicklungstheorien wie der Agglomerationstheorie oder der Neuen Wachstumstheorie, inwiefern eine metropolen-orientierte Politik gerechtfertigt erscheint um gesamtwirtschaftliches Wachstum zu erzeugen.³¹¹ Er kommt zu dem Schluss, dass mit einer (finanziellen) Förderung der Europäischen Metropolregionen in Deutschland Risiken verbunden wären: „Es besteht die Gefahr wachsender Disparitäten und der Induzierung neuer Probleme in den Metropolregionen selbst, so dass von einem Widerspruch zur territorialen Kohäsion ausgegangen werden muss.“³¹² Es wird bezweifelt, dass strukturschwache und periphere Gebiete

³⁰⁸ Blatter, Joachim (2008): Metropolitan Governance: Theoretische Formen, vielfältige Reformen und der aktuelle Nivellierungsdruck in deutschen Großstadtreionen, in: Heinelt, Hubert; Vetter, Angelika (Hrsg.): Lokale Politikforschung heute, S. 158.

³⁰⁹ Brake, Klaus (2007): „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“ und Wirkungskräfte der Raumstrukturierung, in: Raumforschung und Raumordnung 3/2007, S. 183.

³¹⁰ Vgl. ebenda, S. 183.

³¹¹ Vgl. Küpper, Patrick (2008): Metropolen-orientierte Politik und territoriale Kohäsion – Notwendigkeit oder Widerspruch?, in: Raumforschung und Raumordnung 4/2008, S. 346-359.

³¹² Ebenda, S. 356.

von einer Förderung von Metropolregionen profitieren. Trotz dieser Feststellungen wird eine metropolen-orientierte Politik nicht grundsätzlich ausgeschlossen, aber darauf hingewiesen, dass die damit verbundenen Risiken bei der Umsetzung einer solchen Politik zu berücksichtigen sind. Als Chance der Diskussion um Metropolregionen wird die Wiederbelebung der Diskussion um Fragen der Stadt-Umland-Probleme und damit verbundene stärkere innerregionale Zusammenarbeit und Koordination gesehen. Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob nicht bei einer ausgleichsorientierten Politik (und Förderung) ähnliche Schwierigkeiten entstehen können wie bei einer metropolen-orientierten: es können gleichfalls Fehlinvestitionen, Mitnahmeeffekte und Verlagerungen entstehen und die Frage nach des Nachweises eines Wachstumsbeitrags bezweifelt werden.³¹³

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Diskussionen um Wachstum und Ausgleich sowie die Schaffung gleichwertiger Lebensbedingungen und die Frage welche Politik damit verbunden sein soll, nicht nur im Zuge der weiteren Entwicklung und Implementation des Konzepts der Europäischen Metropolregionen in Deutschland weitgeführt werden wird, sondern auch von weiteren Trends der Raumentwicklung wie dem demographischen Wandel überlagert werden wird. Die Frage inwieweit die in den Leitbildern zur Raumentwicklung als „Kompromissformel“ dargestellten „großräumigen Verantwortungsgemeinschaften“ einen geeigneten Beitrag zu dieser Diskussion liefern können ist dabei noch offen. Die heute in Deutschland konstituierten und sich noch konstituierenden Metropolregionen sind insgesamt sehr heterogene Gebilde³¹⁴, die zum Teil sicherlich schon als großräumige Kooperationsstruktur gesehen werden können, die bereits mit den Herausforderungen der Formulierung von gemeinsamen Themen für die städtischen und ländlichen Teilräume umgehen müssen. Für die Zusammenarbeit ist die Fokussierung der Diskussionen auf den Gegensatz von Stadt und Land und der Annahme, dass Stadtregionen dynamische und wachsende Gebiete und ländliche Räume strukturschwach sind, eine Aussage die nicht mehr der Realität räumlicher Entwicklungen entspricht, nicht hilfreich. Gleichwohl wird die Diskussion immer wieder auf diesen Gegensatz hin zugespitzt und spiegelt sich in raumordnungspolitischen Entscheidungen wider.

5. Regionale Netzwerke und Kooperationsstrukturen als Ansätze zur regionalen Entwicklung – Diskussion am Beispiel von Metropolregionen

Im Konzept der Europäischen Metropolregionen in Deutschland ist das Ziel verankert, dass deren „Motorenfunktion“ sowohl nach innen auf die Region als auch nach außen auf Deutschland, Europa und in einer global vernetzten Weltwirtschaft gerichtet, gestärkt und gesichert wird. Die Metropolregionen haben somit die *regionale Entwicklung* zum Ziel. Die elf deutschen Metropolregionen haben sehr unterschiedliche Modelle und strategische Ansätze gewählt um dies zu erreichen. Eine Übersicht über den Stand der Konstituierung der deutschen Metropolregionen wird zeigen, wie unterschiedlich sich die Modelle der Zusammenarbeit, die Akteure und finanziellen Ausstattungen der Regionen darstellen. Die Ansätze haben eine hohe Bandbreite von eher lockeren Netzwerkansätzen bis hin zu formal gefassten regionalen Kooperationen. Zur Grundlegung der Bewertung der Umsetzung des Konzepts der Metropolregionen, wird die Bedeutung von Netzwerken und regionalen Kooperations- bzw. Governancestrukturen in und für Prozesse der regionalen Entwicklung dargestellt. Zunächst erfolgt dafür eine Auseinandersetzung mit den Begriffen „Region“ und dem Verständnis von „regionaler Entwicklung“. Dies ist auch deswegen notwendig, da sie sich einer vielfältigen Verwendung erfreuen und nicht abschließend definiert sind.

³¹³ Vgl. Küpper, Patrick (2008): a.a.O., S. 356.

³¹⁴ Vgl. nachfolgendes Kapitel II. 5.4.

5.1 Regionale und kommunale Entwicklung – die Sicht unterschiedlicher Disziplinen

Über das, was regionale Entwicklung ist, wie sie zu erklären und zu befördern ist, gibt es verschiedene Theorien und regionalpolitische Konzepte. Ebenso vielfältig wie die Theorien und Politiken sind die Disziplinen, die sich mit Fragen der Regionalentwicklung beschäftigen.³¹⁵ Es gibt keine umfassende und anerkannte Theorie oder politische Konzeption für regionale Entwicklung. Auch für den vergleichsweise stärker abgegrenzten Teilaspekt der regionalwirtschaftlichen Entwicklung existieren unterschiedliche Theorien und Erklärungsansätze.

Gleichwohl stellt regionale Entwicklung einen zentralen Forschungsbereich im Rahmen der Raumentwicklung dar, nicht zuletzt um regionalpolitische Ansätze zu evaluieren. In den meisten Studien werden die Begriffe Region und regionale Entwicklung für den jeweiligen Untersuchungsgegenstand abgegrenzt und definiert. So zum Beispiel bei KEIM zum Thema Regionaler Entwicklungskonzepte: „Unter regionaler Entwicklung wird in diesem Beitrag das Insgesamt der strukturellen Veränderungen eines als Region bezeichneten Wirkungsraums verstanden, wobei die Handelnden damit zumindest die Erwartung verbinden, dass mit den Veränderungen eine erkennbare Verbesserung der Problembearbeitungen oder der Leistungsfähigkeit einsetzt.“³¹⁶

5.1.1 Regionsbegriff und Regionalisierung

Der Begriff der Region ist omnipräsent und als Teil des Begriffs *Metropolregion* nur eine Form der Verwendung. „In der Alltagssprache wird der Begriff „Region“ oder das Attribut „regional“ meist dann verwendet, wenn Gegebenheiten oder Vorgänge bezeichnet werden sollen, die mehr als den örtlichen Zusammenhang betreffen, aber unterhalb der staatlichen Ebene angesiedelt sind.“³¹⁷ Dieses sehr grundsätzliche Begriffsverständnis sorgt nicht immer für Klarheit, lässt aber den notwendigen Spielraum für verschiedene Diskussionen.

Im Hinblick auf die Verwendung des Begriffs „Region“ in der raumordnerischen und planungspolitischen Diskussion erscheint es sinnvoll, grundsätzlich zwischen deskriptiven und normativen Regionsbegriffen zu unterscheiden.³¹⁸ Deskriptive Regionsabgrenzungen beziehen sich auf räumliche Einheiten von mittlerer Größe, die aufgrund von strukturellen Analysen abgegrenzt werden können. Solche Regionsabgrenzungen erfolgen entweder nach Homogenität oder nach Funktionalität.³¹⁹ SINZ beschreibt diese Unterscheidung von Möglichkeiten zur Regionsbildung bzw. -abgrenzung als Ähnlichkeits- und Verflochtenheitsprinzip.³²⁰ Bei Ersterem werden unter der Berücksichtigung eines oder mehrerer Merkmale Regionen mit möglichst großen Übereinstimmungen gebildet (z.B. naturräumliche Einheiten, Sprachräume, etc.). Dem Verflochtenheitsprinzip folgend, wird eine Region anhand der bestehen-

³¹⁵ Vgl. hierzu Ausführungen in Koch, Angela et al. (2005): Evaluierung regionalwirtschaftlicher Wirkungsanalysen, TAURUS Materialien Nr. 10, S. 5 ff.

³¹⁶ Keim, Karl-Dieter (2002): Steuerungstheoretische Grundlagen für Regionale Entwicklungskonzepte, in: Keim, Karl-Dieter; Kühn, Manfred (Hrsg.): Regionale Entwicklungskonzepte. Strategien und Steuerungswirkungen, Arbeitsmaterial ARL Nr. 287, S. 1.

³¹⁷ Sinz, Manfred (2005c): Region, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, S. 919.

³¹⁸ Vgl. Wiechmann, Thorsten (2000): „Die Region ist tot – es lebe die Region!“, in: Raumforschung und Raumordnung 2-3/2000, S. 174.

³¹⁹ Vgl. ebenda, S. 174.

³²⁰ MAIER/TÖDTLING/TRIPPL verfolgen eine ähnliche Argumentation und nennen als Kriterien zur Regionsabgrenzung das Homogenitäts- und das Funktionalitätskriterium. Sie stellen stärker auf wirtschaftsbezogene Indikatoren ab: homogene Regionen sind sich, dieser Argumentation folgend, in einem bestimmten Indikator (z.B. Arbeitslosenquote, Einkommensniveau, etc.) sehr ähnlich. Funktionale Regionen stehen besonders eng miteinander in Verbindung. (Vgl. Maier, Gunther; Tödtling, Franz; Trippl, Michaela (2006): a.a.O., S. 15).

den verschiedenen funktionalen Beziehungen abgegrenzt. Beispiele hierfür sind Pendler- oder Arbeitsmarkregionen. Werden Regionen unter verschiedenen funktionalen Kriterien abgegrenzt, ergibt sich eine Vielzahl überlappender oder geschachtelter Regionen.³²¹

Unter normativen Regionen werden jene verstanden, die als Ergebnis politischer Entscheidungen entstanden sind. Beispiele hierfür sind administrative Abgrenzungen oder Förderregionen. Zwischen deskriptiven und normativen Regionsabgrenzungen können Überschneidungsmöglichkeiten bestehen, wenn normative Regionsabgrenzungen auf der Basis deskriptiver Raumbeschreibungen festgelegt werden.

Auch im Zuge des Prozesses der Regionalisierung haben unterschiedliche Regionsbegriffe „Konjunktur“. Mit dem Begriff Regionalisierung werden zwei Veränderungsprozesse beschrieben, die parallel zum Prozess der Globalisierung ablaufen. Mit der Vergrößerung der Aktionsradien von Menschen entstehen regionale Lebensweisen, die davon geprägt sind, dass Arbeiten, Versorgung, Freizeit und Wohnen mit der Überschreitung administrativer Grenzen verbunden ist, ohne dass die Grenzen als solche wahrgenommen werden würden. Über diese zunehmende Vernetzung hinaus spielen Regionen auf europäischer Ebene eine wachsende Bedeutung. Mit dem „Europa der Regionen“ hat die regionale Ebene, wobei hier unterschiedliche räumliche Zuschnitte vorhanden sind, sowohl im Hinblick auf den europäischen Binnenmarkt³²² als auch für die Verteilung von Fördermitteln an Bedeutung hinzugewonnen. Die regionale Ebene rückt damit als Handlungsebene zunehmend in den Vordergrund. In diesem Zusammenhang wird diskutiert, „ob Regionalisierung als Steuerungsinstrument ein zentrales Ziel der Modernisierung des Staates ist bzw. sein kann.“³²³ Dabei stellt sich die Frage, inwieweit Steuerungsformen und Formen der Zusammenarbeit auf regionaler Ebene ausgebildet werden (Regional Governance) und wie damit Konflikte gelöst, endogene Potenziale mobilisiert und Synergieeffekte und Impulse für die Regionalentwicklung generiert werden können.³²⁴

„Regionsbegriffe sind zwangsläufig das Ergebnis bewusster inhaltlicher Akzentuierungen, da sie auf einer starken Reduktion der komplexen Wirklichkeit beruhen.“³²⁵ Diese Aussage trifft auch auf den Begriff der „Metropolregion“ zu. Dieser wurde zunächst als normativer Begriff eingeführt, ohne in Deutschland territorial definiert zu werden. Es waren unterschiedliche Hoffnungen auf der einen und politische Akzentuierungen auf der anderen Seite damit verbunden. Die tatsächliche Regionsbildung der Metropolregionen in Deutschland erfolgte, wie nachfolgend noch dargestellt wird, nicht nach einheitlichen Kriterien, wie Homogenität oder Funktionalität, sondern war zumeist Ergebnis eines weitgehend offenen politischen Diskussionsprozesses. Der Blick auf die Karte mit den aktuellen Abgrenzungen der Metropolregionen in Deutschland³²⁶ mit ihrem zum Teil sehr weiten räumlichen Abgrenzungen, bietet Anlass zur Diskussion, ob diese noch als Regionen zu bezeichnen sind, wenn als beschreibendes Kriterium für eine Region herangezogen wird, dass es sich um „Gebiete mittleren Zuschnitts“ handelt. Gleichzeitig ist im Hinblick auf die europäische Dimension zu diskutieren wie eng ein solcher mittlerer Zuschnitt abgegrenzt werden kann.

³²¹ Vgl. Sinz, Manfred (2005c): a.a.O., S. 921.

³²² Vgl. Ritter, Ernst-Hasso (2004): Europafähigkeit der Regionen als Voraussetzung für einen Wettbewerb, in: Müller, Bernhard; Löb, Stephan; Zimmermann, Karsten (Hrsg.): Steuerung und Planung im Wandel, S. 103.

³²³ Sarcinelli, Ulrich; König, Mathias; König, Wolfgang (2009): Die Europäische Metropolregion Rhein-Neckar als Beispiel für wirtschaftsinitiierte Verwaltungskooperation, in: Gerwick, Edwin; Lorig, Wolfgang H.; Treutner, Erhard (Hrsg.): Die öffentliche Verwaltung in der Bundesrepublik Deutschland, S. 157.

³²⁴ Vgl. ebenda, S. 159-160.

³²⁵ Wiechmann, Thorsten (2000): a.a.O., S. 180.

³²⁶ Vgl. unten Kapitel II. 5.4.

5.1.2 Raumordnung und regionale Entwicklung

Das Konzept der Europäischen Metropolregionen in Deutschland ist in das Leitbild der Bundesraumordnung „Wachstum und Innovation“ eingebettet, welches eine entwicklungsorientierte Ausrichtung hat und formuliert wurde, um den möglichen Beitrag aller Teilräume Deutschlands für wirtschaftliche Wachstumsimpulse, Innovationen und die Weiterentwicklung der Wissensgesellschaft aufzuzeigen und zukünftig zu stärken.³²⁷ Mit der Formulierung des Konzepts der Metropolregionen wird diesen eine bedeutende Rolle als (Wachstums-) Motoren der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung zugewiesen.³²⁸ Ziel ist es die regionale Entwicklung im Sinne einer verstärkt ökonomischen Wachstumsimpulsen folgenden Raumentwicklung umzusetzen, für die Wachstums- und Ausgleichsziele unter Berücksichtigung aktueller Trends neu auszubalancieren sind.³²⁹ Vor diesem Hintergrund sind die Fragen zu stellen, welche Einflussmöglichkeiten die Raumordnung diesbezüglich tatsächlich hat und wie regionale Entwicklung in diesem Zusammenhang zu definieren ist.

Zunächst ist die Frage nach dem Begriff und den Aufgaben der Raumordnung zu klären. Raumordnung wird begrifflich in unterschiedlichen Bedeutungszusammenhängen verwendet. Mit Raumordnung wird

- „die bestehende räumliche Ordnung eines größeren Gebietes,
- eine leitbildhafte, normative Vorstellung von der Ordnung und Entwicklung eines Raumes oder
- die Tätigkeit und der Einsatz von Instrumenten zu dessen leitbildgerechter Gestaltung bezeichnet.“³³⁰

Der Begriff wird demnach sowohl als Zustandsbeschreibung, insbesondere für die bestehende Raum- und Siedlungsstruktur, die gesetzlich geregelte Raumplanung sowie deren Umsetzung mit Hilfe unterschiedlicher Instrumente verwendet.³³¹ Die gesetzlichen Aufgaben und Leitvorstellungen der Raumordnung richten sich nach dem Raumordnungsgesetz. Demnach ist Aufgabe und Leitvorstellung der Raumordnung die Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Gesamtraums der Bundesrepublik Deutschland und ihrer Teilräume mittels zusammenfassender, überörtlicher und fachübergreifender Raumordnungspläne, raumordnerischer Zusammenarbeit und Abstimmung raumbedeutsamer Planungen³³². Diesen Aufgaben liegt die Leitvorstellung einer nachhaltigen Raumentwicklung zu Grunde, „die die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang bringt und zu einer dauerhaften, großräumig ausgewogenen Ordnung mit gleichwertigen Lebensverhältnissen in den Teilräumen führt.“³³³ Raumordnung umfasst somit die räumliche Planung der überörtlichen Ebene der Regionen, Länder und, wenn auch formal eingeschränkt, des Bundes.

Der Begriff der Raumordnung wird – aufgrund unterschiedlicher Trends und Einflüsse – zunehmend auch Synonym mit dem Begriff der Raumentwicklung verwendet. SINZ trifft hierzu die Aussage, dass „Seit einiger Zeit [...] anstatt des Begriffs Raumordnung auch die Formulierung Raumentwicklung verwendet [wird], so zum Beispiel beim Europäischen Raumentwicklungskonzept oder bei den mit Angelegenheiten der Raumordnung befassten Ressorts

³²⁷ Vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2006): a.a.O., S. 8.

³²⁸ Vgl. ebenda, S. 10.

³²⁹ Vgl. ebenda, S. 8.

³³⁰ Sinz, Manfred (2005a): Raumordnung/ Raumordnungspolitik, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, S. 863.

³³¹ Unter Raumordnungspolitik werden darüber hinaus alle Aktivitäten des Staates oder diesem nahe stehender Institutionen verstanden, die eine bestmögliche Gestaltung und Entwicklung von Räumen oder Regionen zum Ziel haben. Damit sind darunter eine große Bandbreite von Aktivitäten zu verstehen, beispielsweise auch jene der Wirtschaftspolitik. Vgl. Sinz, Manfred (2005a): a.a.O., S. 863.

³³² Vgl. § 1 Abs. 1 S.1 ROG.

³³³ § 1 Abs. 2 ROG.

oder Institutionen.³³⁴ Auch bei der Formulierung der „Leitbilder und Handlungsstrategien zur *Raumentwicklung*“ aus dem Jahr 2006 wurde dieser Begriffswechsel gegenüber dem „*Raumordnungspolitischen Orientierungsrahmen*“ übernommen.

Diese begriffliche Veränderung ist gleichfalls Ausdruck eines geänderten Aufgaben- und Selbstverständnisses von Raumordnung und Raumplanung. Ausgehend von einem technokratischen Planungsverständnis, welches bis Ende der 1970er Jahre dominierte, hat sich bis zum Ende der 1990er Jahre die „Bescheidenheit einer ‚kommunikativen‘ Planung“³³⁵ durchgesetzt, womit ein Steuerungsverständnis verbunden ist, das auf Kooperation ausgerichtet ist. Darüber hinaus ist festzustellen, dass die Ordnungsfunktion der Planung nach wie vor von zentraler Bedeutung ist, aber zunehmend und stärker von der Entwicklungsfunktion überlagert wird. Vor dem Hintergrund von beschleunigt ablaufenden Prozessen des wirtschaftlichen Strukturwandels, der fortschreitenden Globalisierung und zunehmend komplexer werdender Herausforderungen, wird insbesondere auf der Ebene der Regionalplanung versucht Umstrukturierungsprozesse aktiv zu gestalten und dabei Kooperationen mit zentralen Akteuren einzugehen.³³⁶ „Planung wird deshalb – auch in der Praxis – immer mehr als eine ‚intermediäre Instanz‘ zwischen ökonomischen, politischen und sozialen Steuerungssystemen gesehen [...], bei der es darum geht, Akteure aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und zivilgesellschaftlichen Organisationen für die gemeinsame Gestaltung der regionalen Entwicklungsprozesse zu gewinnen.“³³⁷

Auch die Akademie für Raumforschung und Landesplanung hat sich in einem Positionspapier aus dem Jahr 2007 mit veränderten Anforderungen an Regionen auseinandergesetzt und in diesem Zusammenhang eine, auch begriffliche, Weiterentwicklung der Regionalplanung als Element der Raumordnung hin zu einer nachhaltigen Regionalentwicklung proklamiert. Es wird eine institutionelle und instrumentelle Weiterentwicklung vorgeschlagen, die stärker auf eine strategische Planung hin ausgerichtet ist. Dabei werden folgende Begriffsabgrenzungen für die Begriffe „Regionalplanung“, „Strategische Regionalplanung“ und „Regionale Entwicklungsplanung“ vorgenommen: „Regionalplanung bezieht sich auf die traditionelle räumliche Planung auf regionaler Ebene, „strategische Regionalplanung“ ist eine an regionalen Entwicklungszielen ausgerichtete, stärker auf Regionalentwicklung setzende Regionalplanung; „Regionale Entwicklungsplanung“ ist ein Oberbegriff für planerische Ansätze der Regionalpolitik oder der Regionalplanung, regionalwirtschaftliche Entwicklungsprozesse zu steuern.“³³⁸ Regionalentwicklung wäre demnach Aufgabe einer zur *strategischen* weiterentwickelten Regionalplanung, die ihre Koordinationsfunktion und Strategiefähigkeit weiter ausbaut, deren Plansystem hinterfragt wird, die sich neuer Steuerungsinstrumente wie dem Monitoring/Controlling bedient sowie eine „Ökonomisierung“ dahingehend erfährt, dass sie verstärkt in ökonomische Steuerungsaktivitäten wie regionale Wirtschaftsförderung eingebunden wird.³³⁹

Der Ansatz von strategieorientierter Planung wurde auch in der planungswissenschaftlichen Diskussion zu Beginn des 21. Jahrhunderts vermehrt aufgegriffen. FREY, HAMEDINGER und DANGSCHAT zeigen drei Kennzeichen strategieorientierter Planung auf:

- Kombination längerfristiger Planungsziele und Leitbilder mit kurzfristig auftretenden und unvorhergesehenen Entwicklungen – Offenheit gegenüber neu auftretenden Faktoren in der Umsetzung der Planung,

³³⁴ Sinz, Manfred (2005a): a.a.O., S. 864.

³³⁵ Fürst, Dietrich (2005): Entwicklung und Stand des Steuerungsverständnisses in der Raumplanung, in: disP 163, S. 22.

³³⁶ Vgl. Fürst, Dietrich (2005): a.a.O., S. 22-23.

³³⁷ Fürst, Dietrich (2005): a.a.O., S. 23.

³³⁸ Akademie für Raumforschung und Landesplanung (2007b): Wir leben Regional. Es ist Zeit für eine gut funktionierende Regionalentwicklung, Positionspapier aus der ARL Nr. 74, S. 2.

³³⁹ Vgl. Akademie für Raumforschung und Landesplanung (2007b): a.a.O., S. 2.

- Umsetzung von konkreten Projekten, die in eine langfristige Strategie und Leitbilder eingebettet sind,
- ein Verständnis von Planung als sozialem Prozess, in den unterschiedliche Akteure aus Verwaltung, Politik, Wirtschaft und Gesellschaft eingebunden sind und bei dieser mitwirken – Partizipation sowohl bei der Planung als auch bei der Umsetzung.³⁴⁰

Den letztgenannten Aspekt betont auch ZIBELL als Ergebnis einer Analyse darüber, inwiefern strategische Ansätze in die räumliche Planung Eingang gefunden haben. „Ziel des Planens ist immer weniger der finale Plan, der sich im hoheitlichen Vollzug realisiert, als vielmehr die Konsensfindung in kommunikativen Prozessen, in denen mit kleinen Schritten, projektbezogenen Weichenstellungen, im besten Fall orientiert an zuvor kommunizierten Leitbildern, Entscheidungen vorbereitet werden.“³⁴¹ Diese Auseinandersetzung mit der Herausforderung einer zunehmend strategischen Planung stellt die Frage der Einbindung unterschiedlicher Akteure, zu denen auch diejenigen aus der Wirtschaft gehören, und deren Zusammenwirken zur regionalen Entwicklung im Sinne einer gemeinsamen längerfristigen Vision in den Vordergrund.

Trotz der geführten Diskussionen über die verstärkte Entwicklungsorientierung und strategische Anforderungen an die Raumordnung sind die ihr zur Verfügung stehenden Instrumente zumindest formal kaum erweitert worden. Dieses würde es ermöglichen, den umfassenden Anforderungen gerecht zu werden, auch wenn neue informelle Instrumente der Raumordnung bereits seit den 1990er Jahren an Bedeutung hinzugewonnen haben. Der Anspruch an die Entwicklungsorientierung der Planung hat zu vielfältigen Formen der Zusammenarbeit und Kooperation unterschiedlicher regionaler Akteure (Planung, Wirtschaftsförderung, Wirtschaft, Vertreter der Gesellschaft, etc.) geführt, die Raumordnung und Raumentwicklung miteinander zu verbinden versuchen.

Je stärker die Raum- und Regionalentwicklung in den Vordergrund rückt, umso bedeutender ist es abzugrenzen, was darunter zu verstehen ist. MAIER, TÖDLING und TRIPPL setzen sich mit der Diskussion des Begriffs der „Entwicklung“ – im inhaltlichen Zusammenhang mit regionaler Entwicklung – auseinander und stellen fest, dass dieser in der Literatur zur Entwicklungstheorie und -politik in verschiedenen Zusammenhängen verwendet wird, vieldeutig ist und keiner eindeutigen Definition unterliegt.³⁴² Es werden zwei Merkmale festgehalten, die die Begriffsfestlegung schwierig machen aber auch zur Klärung beitragen:

- Entwicklung meint einen Prozess, der auf ein Ziel ausgerichtet ist, welches von sich verändernden Wertvorstellungen abhängt und
- der Prozess ist Veränderungen unterzogen, die sich auch auf die Bedeutung des Begriffs Entwicklung selbst auswirkt.³⁴³

Mit der zunehmenden Entwicklungsorientierung der Raumordnung und dem gleichzeitig bestehenden Anspruch des Ausgleichs von räumlichen Disparitäten, spielen Erklärungsansätze zur ökonomischen Raumentwicklung sowie von diesen abgeleitete Handlungsstrategien für die Regionalpolitik und eine entwicklungsorientierte Raumordnung und -planung eine wichti-

³⁴⁰ Vgl. Frey, Oliver; Hamedinger, Alexander; Dangschat, Jens (2008): Strategieorientierte Planung im kooperativen Staat – eine Einführung, in: Hamedinger, Alexander et al. (Hrsg.): Strategieorientierte Planung im kooperativen Staat, S. 27.

³⁴¹ Zibell, Barbara (2008): Strategieorientierte Planung – eine neue Idee?, in: Hamedinger, Alexander et al. (Hrsg.): a.a.O., S. 332.

³⁴² Vgl. Maier, Gunther Tödling, Franz; Trippl, Michaela (2006): Regional- und Stadtökonomik 2. Regionalentwicklung und Regionalpolitik, S. 17.

³⁴³ Vgl. Maier, Gunther Tödling, Franz; Trippl, Michaela (2006): Regional- und Stadtökonomik 2. Regionalentwicklung und Regionalpolitik, S. 17 mit Bezugnahme auf Nohlen, Dieter; Nuscheler, Franz (1992): Was heißt Entwicklung? In: Nohlen, Dieter; Nuscheler, Franz (Hrsg.): Handbuch der Dritten Welt: Grundprobleme, Theorien, Strategien, S. 55-75.

ge Rolle. Zu beachten ist dabei, dass „Entwicklung [...] mehr als nur ökonomisches Wachstum [bedeutet]; es geht auch um die Bedingungen, die Wachstum ermöglichen und die Wege, auf denen Wachstumserträge angemessen verteilt werden. Nachhaltige Entwicklung bedeutet deshalb zweierlei: die Projekte müssen sich auf Dauer selbst tragen und von Subventionierung unabhängig sein; und sie arbeiten nicht gegen, sondern im Einklang mit der lokalen Umwelt.“³⁴⁴ Die regionalen Wachstums- und Entwicklungstheorien zur ökonomischen Raumentwicklung stützen sich auf unterschiedliche Erklärungsansätze und reichen von der Neoklassischen Theorie der Raumentwicklung, die die neoklassische Wachstumstheorie auf die regionale Ebene überträgt und von einem Ausgleich regionaler Entwicklungsunterschiede und Konvergenz aufgrund von interregional mobilen Produktionsfaktoren ausgeht, über Polarisierungstheorien und Wachstumspolkonzepten, die im Gegensatz zur neoklassischen Theorie die Entstehung von Wachstumszentren bzw. räumlichen Entwicklungsschwerpunkten aufgrund von Agglomerationsvorteilen und der Begünstigung von Innovationen als bedeutendem Wachstumstreiber und in der Folge von divergierenden regionalen Entwicklungsverläufen ausgehen, bis hin zur Neuen Wachstumstheorie, die Innovationen und mit diesen verbundene externe Effekte als zentralen Einflussfaktor für regionales Wirtschaftswachstum in den Vordergrund stellen.³⁴⁵ Allen Theorien liegt zu Grunde, dass verschiedene Faktoren Einfluss auf die wirtschaftliche Entwicklung von Regionen haben: die vorhandene Wirtschaftsstruktur, die Lage im Raum, die Qualität der Infrastrukturen, das Vorhandensein und die Verfügbarkeit unterschiedlicher Produktionsfaktoren sowie die Qualität des Raumes bzw. der so genannten weichen Standortfaktoren. Darüber hinaus wird die regionale Entwicklung auch von den zur Verfügung stehenden öffentlichen Finanzmitteln als Rahmenbedingungen für die Entwicklung beeinflusst.³⁴⁶

Die nachfolgende Tabelle liefert eine verkürzte und auf zentrale Aussagen hin pointierte Übersicht über Theorien der ökonomischen Raum- und Regionalentwicklung und damit verbundene potenzielle Ansätze für die Raumordnung und Raumplanung.

³⁴⁴ Stahl, Thomas; Schreiber, Rainer (2003): Regionale Netzwerke als Innovationsquelle. Das Konzept der „Lernenden Region“ in Europa, S. 95.

³⁴⁵ Vgl. Stiller, Silvia (2005a): Raumentwicklung, ökonomische, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): a.a.O., S. 850-854.

³⁴⁶ Vgl. Stiller, Silvia (2005b): Regionale Inzidenzanalysen raumwirksamer Bundesmittel – Methodische Anforderungen und vorliegende Studien, in: Färber, Gisela (Hrsg.): Das föderative System in Deutschland. Bestandsaufnahme, Reformbedarf und Handlungsempfehlungen aus raumwissenschaftlicher Sicht, S. 121.

Tabelle 8: Übersicht theoretischer Ansätze zur regionalwirtschaftlichen Entwicklung

Theorie	Zentrale Aussagen	Ansätze für die Raumordnung und Planung
Neoklassische Theorie	Freie Mobilität der Produktionsfaktoren führt zum regionalen Ausgleich (Konvergenz).	Laissez-faire-Ansatz, Intervention nur bei Marktversagen, Rahmensetzungen für Faktormobilität, Aufbau und Gewährleistung optimaler Erreichbarkeit der Zentren v.a. durch Infrastrukturbereitstellung
New Economic Geography	Spezialisierungs- und Konzentrationsprozesse in der Industrie lassen sich durch Agglomerationseffekte, steigende Skalenerträge und Transportkosten erklären.	Verstärkung der spread- und trickle-down-Effekte durch Dezentralisierungspolitik, Schaffung von regionalen Entwicklungszentren und -achsen in der Peripherie
Neue (endogene) Wachstumstheorie	Divergente Regionalentwicklung ist aufgrund steigender Skalenerträge möglich.	Dezentralisierungspolitik, Schaffung von regionalen Entwicklungszentren und -achsen in der Peripherie, Förderung von Wachstumspolen
Evolutorische Regionalökonomie	Änderungen der regionalen Wirtschaftsstruktur können aus der Logik und der evolutionären Entwicklung des Wirtschaftssystems heraus erklärt werden.	Unterstützung von Innovationsprozessen von Unternehmen (schumpeterianisch), Netzwerk- und Akteursbezug bei der Regionalpolitik beachten
Neue Institutionenökonomie	Der regionale Wachstumsprozess wird nicht nur von der Faktorausstattung und der Technologie sondern in starkem Maße auch von Institutionen bestimmt. Große Bedeutung von regionalen Institutionen für die räumliche Entwicklung.	Bedeutungssteigerung von Regionen hängt von der Qualität ihrer Netzwerke ab: Verstärkung der „institutional thickness“, Bedeutung von informellen Beziehungen, Anreizkonstellationen und Transaktionskosten für die regionale Politikebene beachten, Schaffung von regionalen Netzwerken
Innovations- und wissensorientierte Ansätze	Lern- und Innovationsfähigkeit sind die Basis regionalen Wachstums, situierte Netzwerkexternalitäten	Regionalen Wissenstransfer begünstigen, Verstärkung der „institutional thickness“, embeddedness, Technologie-, Innovations-, Forschungspolitik, Förderung regionaler Vernetzung in der Peripherie, Förderung nach Bildungsangeboten und -infrastruktur

Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2009

Quelle: Spars, Guido (2005): Regionalentwicklung in Brandenburg im Lichte neuer Theorieansätze, in: Spars, Guido (Hrsg.): Regionalentwicklung in Brandenburg. Neue Entwicklungen in Theorie und Praxis, S. 30

Die Herausforderung für alle Regionen besteht darin, eine Regionalentwicklung zu befördern, die nicht nur auf regionalwirtschaftliche Entwicklung ausgerichtet ist, sondern im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung auch soziale und ökologische Entwicklung befördert.

Das Konzept der Metropolregionen betont die Entwicklungsorientierung und stellt dabei insbesondere auch auf wirtschaftliche Entwicklung ab. Gleichzeitig sind mit dem Konzept keine regionalpolitischen Instrumente auf bundesdeutscher oder europäischer Ebene verbunden, die eine zielbezogene Förderung von Projekten oder Strukturen zur Folge hätte. Damit bleibt das Konzept ein Apell und stützt sich auf die Theorie der Agglomerationsvorteile und daraus

zu ziehende positive Effekte, insbesondere der Entstehung von Innovationen. Das Konzept überlässt es somit den einzelnen Regionen zu konkretisieren, wie sie regionale Entwicklung zur Stärkung ihrer ihnen zugewiesenen „Motorenfunktionen“ erreichen möchten und wie sie entsprechende Strukturen und Projekte implementieren.

5.2 Netzwerke in der Regionalentwicklung

Die in den Metropolregionen entstandenen Strukturen lassen sich zumeist als „Netzwerke“ charakterisieren, die im Rahmen unterschiedlicher Kooperations- und Governancestrukturen zusammenwirken. Wie das vorangegangene Kapitel gezeigt hat, ist mit dem Verständnis einer zunehmenden Entwicklungsorientierung der Raumordnung verbunden, dass unterschiedliche Akteure an der Raum- und Regionalentwicklung mitwirken und in Prozesse mit eingebunden werden. Dies erfolgt in unterschiedlichen Strukturen, die sich zwischen Netzwerken und stärker institutionalisierten Kooperationsstrukturen bewegen. Es wird daher im Folgenden diskutiert welche Forschungsansätze und Diskussionslinien, bezogen auf Netzwerke in Regionen und deren Verknüpfungen in regionalen Governance-Systemen, mit diesen – zum Teil recht schillernden – Begriffen arbeiten.

Arbeiten zu regionalen Netzwerken zur Regionalentwicklung untersuchen zumeist vor dem Hintergrund sich verändernder globaler Wirtschaftsbeziehungen deren Auswirkungen auf die regionale Ebene. Im Zuge von Globalisierung und Deregulierung nimmt die Bedeutung strategischer Bündnisse, von Kooperationen und von Formen informeller Akteursnetzwerke zu. Die entstehenden Netzwerke sind häufig relativ losgelöst von bisherigen Strukturen und werden von einzelnen, politisch oder wirtschaftlich im Raum verankerten, Persönlichkeiten getragen. „Dies lässt sich am Beispiel der neuen Metropolregionen anschaulich verfolgen: Bei dieser aktuellen Neukonstruktion von Räumen, die sich im globalen Wettbewerb der Städte und Regionen aufstellen, um international wahrgenommen zu werden und mithalten zu können, stehen persönliche Netzwerke und Wissensaustausch bzw. Kooperationen von Wirtschaft, Wissenschaft und Forschung im Mittelpunkt regionaler Standortpolitik.“³⁴⁷ Dabei ist die demokratische Legitimation zumeist nur mittelbar gegeben.

5.2.1 Netzwerke – Begriffsbestimmung, Funktionen und Bedeutung für die Raum- und Regionalentwicklung

Die Diskussion der Bedeutung von Netzwerken aus raumwissenschaftlicher Sicht wurde vor dem Hintergrund verschiedener Entwicklungstrends seit den 1980er Jahren intensiviert geführt. Der Wandel zur Informationsgesellschaft und dem damit einhergehenden Bedeutungsgewinn von Informationen und Wissen für die Wirtschaft hat auf der einen Seite zu einem Bedeutungsverlust des Raumes und auf der anderen Seite zu einer neuen Bedeutung von Netzwerken geführt.³⁴⁸

Aus formal-systemtheoretischer Sicht bestehen Netzwerke ganz grundsätzlich aus (mindestens drei) Knoten und Kanten, die als Verbindungen zwischen den Knoten die Beziehungen

³⁴⁷ Zibell, Barbara (2008): a.a.O., S. 339.

³⁴⁸ Der Begriff Netzwerk bzw. Netze wird in der raumwissenschaftlichen Diskussion, insbesondere in der Raumordnung, neben der Diskussion der Vernetzung unterschiedlicher Akteure (ökonomische und politische Netzwerke) auch in Bezug auf technische Einrichtungen (z.B. Kommunikationsnetze), Einrichtungen der Infrastruktur (Verkehrs-, Ver- und Entsorgungsnetze) sowie ökologische Funktionen (Biotopvernetzung) verwendet. Diese Dimensionen des Netzwerkbegriffs werden im Folgenden nicht mit einbezogen. (Vgl. beispielsweise Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung (Hrsg.) (1999): Städtenetze. Vernetzungspotenziale und Vernetzungskonzepte, Materialien zur Raumentwicklung Heft 76, S. 13.)

zwischen diesen darstellen.³⁴⁹ Netzwerkknoten können in Regionen Personen, Unternehmen oder auch Institutionen sein. Die Vernetzung unterschiedlicher regionaler Akteure sowie die Qualität ihrer Kommunikations- und Austauschstrukturen stellen für die wirtschaftliche Entwicklung von Regionen einen wichtigen Faktor dar.³⁵⁰ Die Diskussionen wurden wesentlich aus Disziplinen wie der Soziologie, Wirtschaftswissenschaft und Sozialwissenschaft mitgeprägt, wobei die aus raumwissenschaftlicher Sicht wesentlichen Aspekte nachfolgend dargestellt werden.

Wissenschaftliche Diskussionslinien zu Netzwerken

Seit den 1980er Jahren wurden begriffliche und inhaltliche Abgrenzungen um Netzwerke in unterschiedlichen Disziplinen geführt. Ausgehend von der Soziologie wurden auch in den Wirtschafts- und Politikwissenschaften inhaltliche und begriffliche Verständnisse von Netzwerken herausgearbeitet. HELLMER et al. haben die wissenschaftliche Diskussion zu Netzwerken im Jahr 1999 systematisch aufgearbeitet und kommen in Anlehnung an PERKMANN zu einer Differenzierung von vier Ansätzen der Netzwerkdiskussion.³⁵¹

Formaler Netzwerkansatz

Der formale Netzwerkansatz entstammt einem sozialwissenschaftlichen Verständnis und hat das Ziel die internen Beziehungsstrukturen von Einheiten und Akteuren in Netzwerken zu beschreiben. Dieser spezifische Ansatz zur Netzwerkanalyse hat soziale Netzwerke als Untersuchungsgegenstand, die sich aus verschiedenen miteinander interagierenden Einheiten zusammensetzen.³⁵²

Transaktionskostentheorie – Neue Institutionelle Ökonomie

In der Neuen Institutionellen Ökonomie steht die Transaktionskostentheorie im Zentrum der Überlegungen. Transaktionskosten entstehen für Unternehmen in Form von Anbahnungs-, Vereinbarungs-, Kontroll- und Anpassungskosten.³⁵³ In diesem Ansatz werden Unternehmensnetzwerke als Organisationsform zwischen Markt und Hierarchie³⁵⁴ klassifiziert und als am effizientesten im Hinblick auf die Entstehung von Transaktionskosten beschrieben (diese bleiben unter der Bedingung rational handelnder Akteure in Netzwerken am geringsten). Diese aus den Unternehmensnetzwerken stammende Erkenntnis kann grundsätzlich auch auf politische oder soziale Netzwerke übertragen werden.³⁵⁵

Qualitative Netzwerkanalyse

Das Defizit der Annahme rein ökonomisch-rational handelnder Akteure gemäß der Transaktionskostentheorie gleicht die qualitative Netzwerkanalyse aus, indem die ökonomischen Beziehungen eingebettet in soziale Beziehungen betrachtet werden. Dieser aus der Soziolo-

³⁴⁹ Vgl. Genosko, Joachim (1999): Netzwerke in der Regionalpolitik. Einige theoretische Überlegungen, S. 1.

³⁵⁰ Vgl. Darstellung der Entwicklung der Diskussion zu Netzwerken in der Region, in: Schubert, Herbert; Fürst, Dietrich; Rudolph, Ansgar; Spieckermann, Holger (2001): Regionale Akteursnetzwerke. Analysen zur Bedeutung der Vernetzung am Beispiel der Region Hannover, S. 11 ff.

³⁵¹ Vgl. Hellmer, Friedhelm et al. (1999): Mythos Netzwerke. Regionale Innovationsprozesse zwischen Kontinuität und Wandel, S. 55 ff. sowie Perkmann, Markus (1998): Die Welt der Netzwerke. In: Politische Vierteljahresschrift. Heft 4, S. 870-883.

³⁵² Zentraler Vertreter ist PAPPI mit Pappi, Franz Urban (1987): Methoden der Netzwerkanalyse

³⁵³ Vgl. Hellmer, Friedhelm, et al. (1999): a.a.O., S. 55 sowie Williamson, Oliver (1975): Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications.

³⁵⁴ Vgl. Mahnkopf, Birgit (1994): Markt, Hierarchie und soziale Beziehungen. Zur Bedeutung reziproker Beziehungsnetzwerke in modernen Marktgemeinschaften, in: Beckenbach, Niels; van Treeck, Werner: Umbrüche gesellschaftlicher Arbeit, Soziale Welt 9, S. 65-81.

³⁵⁵ Vgl. Diller, Christian (2002): Zwischen Netzwerk und Institution. Eine Bilanz regionaler Kooperationen in Deutschland, S. 48.

gie geprägte, netzwerkanalytische Ansatz betrachtet vor allem die Kontextbeziehungen der Akteure wie Vertrauen, Normen und Werte.³⁵⁶

Politikfeldforschung

Der vierte Ansatz unterscheidet sich von den drei erstgenannten dadurch, dass die „Politikproduktion unter dem Gesichtspunkt von optimalen Wohlfandseffekten“³⁵⁷ angestrebt wird. Netzwerke werden als leistungsstarke Organisationsformen zwischen Markt und Hierarchie beschrieben, die vor dem Hintergrund steigender Anforderungen der Gesellschaft an die Politik problemadäquat agieren können. Es werden Ansätze der Transaktionskostentheorie und der qualitativen Netzwerkforschung mit einbezogen. Die Diskussion wurde auch in den Regionalwissenschaften aufgenommen.³⁵⁸

Die aus der sozialwissenschaftlichen Diskussion stammende Netzwerkanalyse wurde auch im Kontext von regionalen Netzwerkanalysen eingesetzt. Der Unterschied liegt zumeist darin, dass beim sozialwissenschaftlichen Blickwinkel die sozialen Beziehungen der Akteure untereinander im Vordergrund stehen, wohingegen auf regionaler Ebene bestehende Netzwerkstrukturen betrachtet und analysiert werden. Netzwerkanalysen stellen die Beziehungen zwischen Einheiten in sozialen Systemen dar, und werden in Sozialwissenschaften insbesondere dafür eingesetzt, soziale Ressourcen bzw. soziales Kapital zu erfassen.³⁵⁹

Die zentralen Prinzipien des methodischen Ansatzes der sozialen Netzwerkanalyse wurden von SCHUBERT et al. nach WASSERMANN und FAUST folgendermaßen zusammengefasst³⁶⁰: Ausgangsverständnis ist eine prinzipielle wechselseitige Abhängigkeit der Handlungen von Akteuren. Im Mittelpunkt der Analyse stehen die Verbindungen zwischen den Akteuren, weniger ihre individuellen Eigenschaften. Bildhaft ausgedrückt werden die Beziehungen zwischen Akteuren eines Netzwerks als „Kanäle“ gesehen, die materielle und immaterielle Ressourcen transportieren. Aufgrund der Vernetzung wirkt das Verhalten einzelner Akteure auf alle anderen. Das Zusammenwirken der Beziehungen und darüber vermittelter Leistungen kann positive Unterstützung leisten (positives soziales Umfeld), aber auch individuelle Handlungsmöglichkeiten einschränken und als Barriere wirken. Es wird dann von einem sozialen Netzwerk gesprochen, wenn die Strukturen zwischen Akteuren länger andauern oder dauerhaft bestehen. Handelt es sich nur um ein zufälliges Zusammentreffen, stellt dies noch kein Netzwerk dar. Diesen Prinzipien folgend wird in der Netzwerkanalyse die Untersuchung der Verbindungen und Beziehungen zwischen den miteinander verbundenen Individuen betrachtet und klassifiziert bzw. unterschiedlichen Typologien zugeordnet.

Der Netzwerkbegriff in der Regionalentwicklung

In den Regionalwissenschaften wurde die Diskussion um Netzwerke vor dem Hintergrund des sozioökonomischen Strukturwandels seit Mitte der 1980er Jahre aufgegriffen und intensiv geführt. Als Stichworte der prägenden Entwicklungstrends können die Informations-/ Wissensgesellschaft, Globalisierung und Regionalisierung, Pluralisierung und Individualisierung der Gesellschaft sowie die aufkommende Krise öffentlicher Haushalte genannt werden. Die Innovationsfähigkeit von Regionen und Ökonomien rückt als zentraler Erfolgsfaktor in den Vordergrund, der durch ein Umfeld, in dem die Kommunikations- und Austauschprozesse zwischen Akteuren in einer Region eine besonders hohe Qualität aufweisen, positiv beein-

³⁵⁶ Vgl. Hellmer, Friedhelm et al. (1999): a.a.O., S. 56 sowie Granovetter, Mark (1985): Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness. In: Regional Studies Association, Band 91, Heft 3, S. 481-510.

³⁵⁷ Hellmer, Friedhelm et al. (1999): a.a.O., S. 56.

³⁵⁸ Vgl. Diller, Christian (2002): a.a.O., S. 49.

³⁵⁹ Vgl. Schubert, Herbert et al. (2001): Regionale Akteursnetzwerke. Analysen zur Bedeutung der Vernetzung am Beispiel der Region Hannover, S. 37 mit dem Verweis auf Jansen, Dorothea (1999): Einführung in die Netzwerkanalyse. Grundlagen, Methoden, Anwendungen, S. 22.

³⁶⁰ Vgl. Schubert, Herbert et al. (2001): a.a.O., S. 37 ff. sowie Wassermann, Stanley; Faust, Katherine (1994): Social Network Analysis: Methods and Applications, S. 4.

flusst werden kann.³⁶¹ Aufgrund des inhaltlichen Bezugs der regionalen Netzwerke zum Thema Innovationsfähigkeit von Regionen, gibt es Verbindungen und Überschneidungen zum Thema der Kreativen/Innovativen Milieus³⁶² sowie der *industrial districts* und der Cluster.³⁶³

ADRIAN hat Kooperation in regionalen Netzwerken begrifflich und inhaltlich eingegrenzt. Netzwerke zeichnen sich demnach dadurch aus, dass es eine Kooperationsverbindung mit den folgenden Eigenschaften gibt. Ein Netzwerk ist eine

- „freiwillige, meist dauerhafte und mehr oder weniger gleichberechtigte,
- auf schriftlicher oder mündlicher Vereinbarung beruhende Kooperation,
- zwischen – mindestens drei – Akteuren bzw. öffentlichen und/oder privaten Organisationen, welche zumindest formal autonom sind und unterschiedliche, aber voneinander abhängige Interessen haben,
- die zielgerichtet und reziprok ist und dazu dient, mittel- bis langfristig gemeinsamen sozialen, ökonomischen usw. Nutzen aus entstehenden Synergieeffekten zu ziehen.“³⁶⁴

Als zentrale Eigenschaften von regionalen Netzwerken sind Freiwilligkeit und Reziprozität der Zusammenarbeit unterschiedlicher Akteure hervorzuheben. Grundsätzlich bestehen Netzwerke aus Knoten, die beteiligten Akteure und Organisationen, und aus Verbindungen zwischen den Knoten, welche durch die Beziehungen zwischen den Akteuren bestehen. Die Beziehungen können formell (eher institutionalisiert und dauerhaft) oder informell (eher latente fachliche und persönliche Beziehungen) sein.³⁶⁵

HELLMER et al. unterscheiden in ihrer Diskussion zu regionalen Netzwerken zwischen politischen und ökonomischen Netzwerken, die sich zu einem regionalen Netzwerk verbinden können. Die Abgrenzung von Netzwerken gegenüber Kooperationen wird im Hinblick auf die zentrale und besondere Eigenschaft der Reziprozität von Netzwerken sowie deren eher lose Kopplung vorgenommen.³⁶⁶ „Netzwerke bezeichnen nach unserem Verständnis reziproke sowie lose gekoppelte Beziehungen zwischen einer größeren Anzahl *relativ* autonomer Akteure. Die Akteure stehen dabei in einer interdependenten Beziehung zueinander. Lose Kopplung gewährleistet einerseits eine Autonomie der Akteure und verhindert andererseits eine Abschottung nach außen, so dass ein Ressourcenaustausch und interaktive reflexive Lernprozesse zwischen den Akteuren begünstigt werden.“³⁶⁷ Die Hervorhebung des Aspekts „relativ“ autonomer Akteure wird deshalb vorgenommen, da zwischen Akteuren eines Netzwerkes Machtungleichgewichte unterschiedlicher Art bestehen können, auch wenn es kein Machtmonopol gibt.³⁶⁸

Die Abbildung 16 stellt schematisch dar, aus welchen Bausteinen und Komponenten sich regionale Netzwerke zusammensetzen, wobei nicht immer alle vorhanden sind und sein

³⁶¹ Vgl. Schubert, Herbert et al. (2001): a.a.O., S. 11.

³⁶² Der Milieu-Ansatz wurde von der Forschergruppe GREMI (Groupe de Recherche Européen sur les Milieux Innovateurs) seit Mitte der 1980er Jahre in Besonderem Maße diskutiert und geprägt. Siehe hierzu auch Kapitel II.5.2.2.

³⁶³ Zum Thema Cluster siehe unten Kapitel II.5.2.2.

³⁶⁴ Adrian, Luise (2003): Regionale Netzwerke als Handlungskonzept. Erfolg versprechender Weg einer innovationsorientierten Regionalentwicklung?, S. 11.

³⁶⁵ Vgl. ebenda, S. 11.

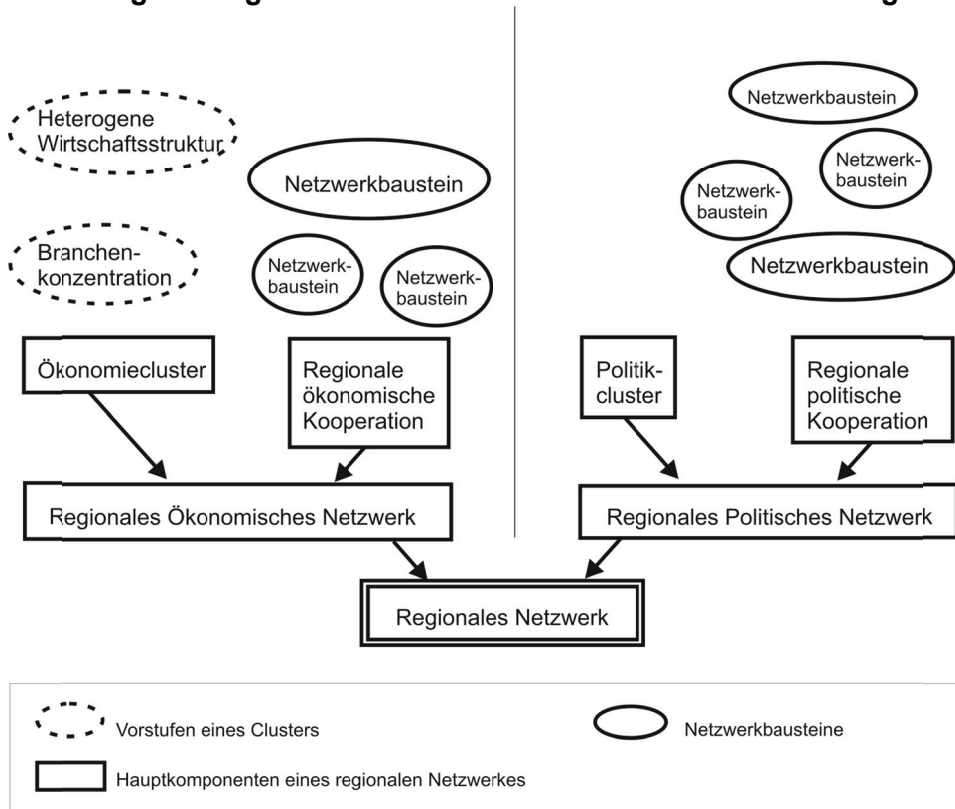
³⁶⁶ Vgl. Hellmer, Friedhelm et al. (1999): a.a.O., S. 75.

³⁶⁷ Hellmer, Friedhelm et al. (1999): a.a.O., S. 75.

³⁶⁸ Die Diskussion um Macht in Netzwerken wird ebenfalls intensiv in der Untersuchung von HELLMER et al. geführt. Dabei wird festgestellt, dass Macht in (politischen und ökonomischen) Netzwerken zwar unbestritten eine Rolle spielt, jedoch das Grundprinzip eines Netzwerkes darin besteht, dass es zwischen Markt und Hierarchie funktioniert und demnach von seiner Definition her nicht mehr als Netzwerk bezeichnet werden kann, wenn es ein eindeutiges Machtmonopol gibt und Hierarchie zum bestimmenden Faktor wird.

müssen, sondern auch einzeln und in verschiedenen Kombinationen untereinander auftreten können.³⁶⁹

Abbildung 16: Regionale Netzwerke – Schematische Darstellung



Quelle: Hellmer, Friedhelm et al. (1999): a.a.O., S. 95³⁷⁰

Regionale Netzwerke stehen im Zuge von Globalisierungsprozessen bezüglich ihrer räumlichen Dimension zunehmend im Spannungsfeld zwischen regionaler und überregionaler Vernetzung. Mit überregionaler Vernetzung wird ein nationaler bis globaler Rahmen beschrieben. Insbesondere regionale Akteure die dem Wirtschaftssektor angehören sind zunehmend global und dort relativ locker vernetzt. Politische Akteure sind dagegen eher regional ausgerichtet und dabei in festere Netzwerke und Kooperationsstrukturen eingebunden. Daraus entsteht ein Spannungsfeld, welches für die Zusammenarbeit eine wichtige Rolle spielt.³⁷¹ Grundsätzlich kann festgestellt werden, dass mit größerer räumlicher Ausdehnung von Netzwerken die Flexibilität und das Maß der Unabhängigkeit der einzelnen Akteure deutlich zunimmt. Die gegenseitige Verpflichtung der Akteure wird schwächer und damit auch die „Sozialkapital-Gutschriften“³⁷². Im Gegensatz hierzu entstehen bei der regionalen Vernetzung festere Beziehungen, mit stärkerer gegenseitiger Abhängigkeit. Zwischen den regionalen und überregionalen Vernetzungen besteht Konkurrenz, da den regionalen Netzwerken durch den zunehmenden „Sog“ überregionaler Vernetzungen soziale Potenziale verloren gehen können.³⁷³

³⁶⁹ Vgl. Hellmer, Friedhelm et al. (1999): a.a.O., S. 94.

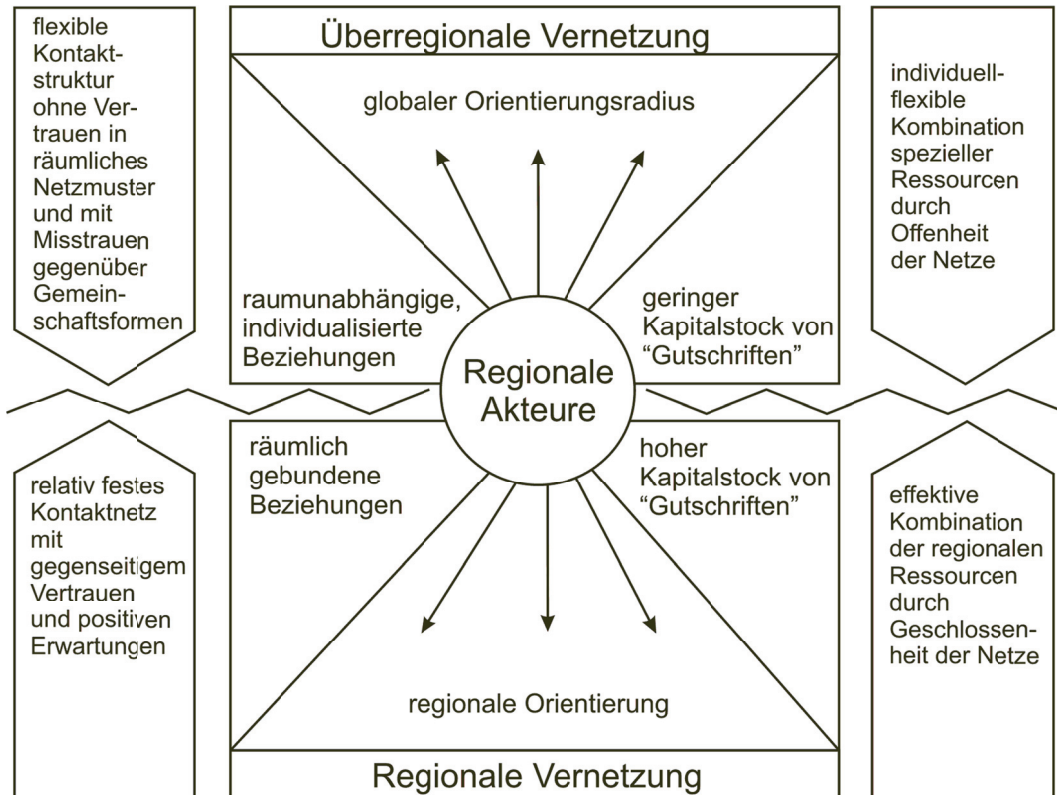
³⁷⁰ Das Schaubild trägt in der Quelle den Titel „Kategorien zur Analyse regionaler Konfigurationen“.

³⁷¹ Vgl. Schubert, Herbert et al. (2001): a.a.O., S. 32-33.

³⁷² Zum Begriff des Sozialkapitals vgl. nachfolgende Ausführungen im Text.

³⁷³ Vgl. Schubert, Herbert et al. (2001): a.a.O., S. 43-44.

Abbildung 17: Regionale Akteure im Spannungsfeld von überregionaler und regionaler Vernetzung



Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2009

Quelle: Schubert, Herbert et al. (2001): a.a.O., S. 44

Nicht nur in räumlicher Hinsicht sondern auch im Hinblick auf unterschiedliche Einflüsse auf die inhaltliche Arbeit von Netzwerken entstehen vermehrt Spannungsfelder, die zu einer Fragmentierung der Netzwerke und der Netzwerkarbeit führen können.

Funktionen von regionalen Netzwerken

Auf regionaler Ebene haben Netzwerke spezifische Funktionen zu erfüllen, um ihrem Anspruch bzw. der Erwartung gerecht zu werden durch intersektorale und interdisziplinäre Zusammenarbeit Innovationen in Regionen als Basis für eine erfolgreiche regionale Entwicklung zu befördern.

Zentrale Funktionen sind

- Vertrauensbildung,
- Unsicherheitsabsorption,
- Konsensbildung und
- einen Verhandlungsrahmen zu bilden.³⁷⁴

Inhaltlich können Netzwerke als Informations-, Wissens- oder Innovationsnetzwerke fungieren. Grundsätzlich kann darüber hinaus aus inhaltlicher Funktionszuweisung zwischen gerichteten, auf ein konkretes Ziel bezogenen, und ungerichteten Netzwerken, die ohne feste Zielstellung als Plattform und zum Informationsaustausch dienen, unterschieden werden.

³⁷⁴ Vgl. Schubert, Herbert et al. (2001): a.a.O., S. 12.

Problemdimensionen von Netzwerken

Neben den Stärken von Netzwerken bestehen verschiedene Problemdimensionen, die auch zu einem „Netzwerkversagen“ führen können. Die Problemdimensionen lassen sich insbesondere im Hinblick auf die Steuerung der Netzwerke aufzeigen, können sich aber auch auf die Interaktion zwischen Netzwerken beziehen.³⁷⁵ Die nachfolgend dargestellten Problemdimensionen hängen zum Teil sehr eng miteinander zusammen und können sich wechselseitig beeinflussen.

- **Problem der großen Zahl**

Eine besonders hohe Anzahl von Akteuren in Netzwerken kann bewirken, dass bei der Aushandlung von Entscheidungen Koordinationsprobleme entstehen bzw. diese zunehmen. Besondere Schwierigkeiten können entstehen, wenn wechselseitige Abhängigkeiten im Hinblick auf Handlungs- und Entscheidungsmöglichkeiten der Akteure bestehen. In der Folge ist davon auszugehen, dass kontinuierliche Abstimmungsprozesse erforderlich werden, die erhebliche Veto- oder Blockadepotenziale bergen können.³⁷⁶ Dem Problem der großen Zahl von Akteuren kann in unterschiedlicher Weise begegnet werden: eine starke Orientierung auf ein gemeinsames Ziel und die Lösung von Problemen oder eine Verfestigung von Koordinationsformen bzw. Entscheidungsstrukturen können Ansätze zum ausgleichen dieser Schwäche sein.³⁷⁷

- **Zeitdimension von Entscheidungen**

Der zumeist langfristig orientierte Gesamtnutzen eines Netzwerks kann kurzfristigen Interessen einzelner Akteure gegenüberstehen. Als Beispiel für unterschiedliche Zeit- und Interessensdimensionen führt MESSNER eine Region im wirtschaftlichen Strukturwandel an, bei der Entscheidungen zu Gunsten einer langfristigen wirtschaftlichen Neuorientierung des Raumes von wirtschaftlichen Akteuren (Unternehmen) der alten Industrien aus kurzfristigem Interesse blockiert würden. In diesem Fall hätte das Netzwerk eine strukturkonservierende Wirkung, im Gegensatz zum eigentlich innovationsorientierten Verständnis.³⁷⁸

- **Institutionelle Konsolidierung von Netzwerken**

Je länger ein Netzwerk besteht und die wechselseitige Abhängigkeit der Beteiligten zunimmt, desto notwendiger wird eine institutionelle Konsolidierung der Zusammenarbeit. Die Entwicklung von „weak ties“ zu „strong ties“ der Zusammenarbeit kann als eine Bedingung für die längerfristige Funktionsfähigkeit gesehen werden. Eine solche Konsolidierung kann zur funktionalen und kognitiven Blockierung des Netzwerkes führen, was mit einem zunehmend pfadabhängigen und strukturkonservativen Verhalten einhergehen kann. Darüber hinaus kann mit der Stabilisierung und Konzentration nach innen eine (mit negativen Auswirkungen verbundene) Abschottung nach außen entstehen.³⁷⁹

- **Koordinationsproblem**

Netzwerke bieten die Chance die Interessen einer Vielzahl gegenseitig aufeinander angewiesener Akteure auf horizontaler Ebene zu koordinieren. Dabei kann das Koordinationsproblem dadurch entstehen, dass ein optimales gemeinsames Ziel aufgrund der verschiedenen Handlungsorientierungen der Akteure ohne Zwangsinstrumente nur schwer zu erreichen und auszuhandeln ist und Verhandlungsblockaden entstehen.³⁸⁰

³⁷⁵ Vgl. Messner, Dirk (1995): Die Netzwerkgesellschaft: wirtschaftliche Entwicklung und internationale Wettbewerbsfähigkeit als Probleme gesellschaftlicher Steuerung, S. 214-215.

³⁷⁶ Vgl. ebenda, S. 217.

³⁷⁷ Vgl. ebenda, S. 216-218.

³⁷⁸ Vgl. ebenda, S. 219.

³⁷⁹ Vgl. ebenda, S. 221 ff.

³⁸⁰ Vgl. ebenda, S. 226 ff sowie ausführlicher zur Koordinations- und Entscheidungsfähigkeit in Netzwerken Scharpf, Fritz W. (1991): Koordination durch Verhandlungssysteme. Analytische Konzepte und institutionelle Lösungen am Beispiel der Zusammenarbeit zwischen zwei Bundesländern.

- **Verhandlungsdilemma**

In engem Zusammenhang mit dem Koordinationsproblem ist das Verhandlungsdilemma zu sehen. Für die Vermeidung von Koordinationsproblemen ist eine vertrauensvolle Zusammenarbeit und auf Kooperation orientierte Handlungsweise der Akteure notwendig. Bei schwierigen oder komplexen Verhandlungsprozessen entsteht die Gefahr, dass jene Akteure, die eine kooperative Strategie erzielen wollen und dieser besonders wohlwollend gegenüberstehen, in den Verhandlungen übervorteilt werden.³⁸¹

- **Macht in Netzwerkbeziehungen**

Zwischen den Akteuren in Netzwerken bestehen wechselseitige Abhängigkeiten, weswegen es seltener die Ausübung von Macht im Sinne von „Herrschaft“ gibt. Netzwerke zeichnen sich grundsätzlich durch dezentrale, enthierarchisierte Strukturen aus. Gleichwohl sind Handlungsoptionen einzelner Akteure größer oder niedriger, woraus sich faktische Ungleichgewichte ergeben.³⁸² Die Macht von Beteiligten in Netzwerken ergibt sich aus ihrer unterschiedlichen Verfügbarkeit von Ressourcen, beispielsweise in Form von Sachwissen, finanziellen oder personellen Ressourcen.³⁸³

- **Spannungsverhältnis von Konflikt und Kooperation**

Kooperation ist in Netzwerken grundlegende Voraussetzung für ein zielgerichtetes gemeinsames Handeln der Beteiligten. Gleichzeitig werden in Netzwerken immer auch Konflikte existieren, die nicht nur negativ gesehen werden sollten. „Die Ausschaltung jeglichen Konfliktpotentials unterminiert nicht nur in Gesamtgesellschaften, sondern auch in Netzwerken die soziale, politische oder auch ökonomische Innovations- und Reaktionsfähigkeit.“³⁸⁴ Auch die Kooperation ist differenziert zu bewerten, da sie einerseits positiv und entwicklungsfördernd und andererseits, bei zu enger Kooperation und damit verbundener Harmonieorientierung, blockierend wirken kann.³⁸⁵

Bedeutung von Netzwerken für die regionale Entwicklung

Netzwerke können positive Wirkungen auf die Entwicklung von Regionen entfalten. Für diese positive Wirkung ist es besonders wichtig, dass aus einer Netzwerkarbeit und dem Zusammenwirken unterschiedlicher Akteure neue und innovative Ideen entstehen, die aus dem Austauschprozess in den Netzwerken heraus entwickelt werden. Diese innovativen Ideen werden zumeist im Zusammenhang mit der regionalwirtschaftlichen Entwicklung diskutiert. Gleichwohl ist die Entwicklung innovativer Ideen für eine nachhaltige Regionalentwicklung nicht allein auf die Frage der wirtschaftlichen Innovationen beschränkt. Netzwerke und Vernetzungen werden in der regionalwissenschaftlichen Literatur häufig in Verbindung mit dem Thema des wirtschaftlichen Strukturwandels diskutiert. Dabei steht die Frage im Vordergrund, wie Innovationen und neue Technologien in Regionen über zuvor fragmentierte Betriebsstrukturen in neuen „Produktionsclustern“ umgesetzt (und weiterentwickelt) werden können.³⁸⁶ Innovationen als zentrale Aspekte der Bedeutung von Netzwerken in der regionalen Entwicklung sind begrifflich synonym mit „Überwinden“, „Verändern“ und „Erneuern“ zu fassen, wobei darunter „dynamische, evolutionäre Aspekte in Ökonomie, Politik und Gesellschaft“³⁸⁷ zu verstehen sind. Innovationen sind mehr als nur eine neue Idee oder ein Produkt, sondern finden immer dann statt, wenn Informationen, Wissen und andere Ressourcen wie beispielsweise Kapital, menschliche Fähigkeiten oder Kreativität kombiniert werden. Dabei

³⁸¹ Vgl. Messner, Dirk (1995): a.a.O., S. 232.

³⁸² MESSNER führt hierzu aus: „Die zuweilen – mal implizit, mal explizit – vorherrschende Idee, daß in sozialen Beziehungsstrukturen, in denen kein eindeutig identifizierbares Zentrum zu lokalisieren ist, machtfreie Kommunikation oder herrschaftsfreie Beziehungen dominieren, ist demnach naiv.“ Messner, Dirk (1995): a.a.O., S. 236.

³⁸³ Vgl. Messner, Dirk (1995): a.a.O., S. 233 ff.

³⁸⁴ Ebenda, S. 241.

³⁸⁵ Vgl. ebenda, S. 239.

³⁸⁶ Vgl. Schubert, Herbert; et. al. (2001): a.a.O., S. 14.

³⁸⁷ Stahl, Thomas; Schreiber, Rainer (2003): Regionale Netzwerke als Innovationsquelle. Das Konzept der „Lernenden Region“ in Europa, S. 47.

bezieht sich der Begriff der Innovation sowohl auf Erneuerungsprozesse als auch auf dessen Ergebnisse.³⁸⁸

Nicht nur im Hinblick auf die Beförderung von Innovationen und innovativen Produktionssystemen, sondern auch mit der Erfüllung der folgenden Funktionen, können Netzwerke eine Bedeutung für die regionale Entwicklung entfalten:

- Netzwerke können fehlende oder unzureichende institutionelle Entscheidungsstrukturen auf regionaler Ebene ausbilden und ergänzen, um notwendige Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse auf regionaler Ebene zu gestalten.
- Mit Hilfe von Netzwerken können Akteure auf regionaler Ebene mobilisiert werden ihre sektorale oder lokale Sicht zu überwinden.
- Netzwerke können auf regionaler Ebene als Foren fungieren, in denen gemeinsame Probleme identifiziert und innovative Handlungsmöglichkeiten entwickelt werden können.³⁸⁹

Damit Netzwerke auf regionaler Ebene Institutionen-übergreifend Leistungen entfalten können, ist die Ausbildung von Vertrauen der Mitglieder untereinander, eine partnerschaftliche Zusammenarbeit und die Bereitschaft voneinander zu lernen und gemeinsam Probleme zu lösen von zentraler Bedeutung. Um dies zu erreichen, ist in der Regel ein längerfristiges Bestehen der Netzwerke notwendig. Hierfür ist eine Reihe von Voraussetzungen zu erfüllen, die durch unterschiedliche Einflüsse gestört werden können, sich damit auch negativ auf Wirkungen für die Regionalentwicklung auswirken können und über die Problemdimensionen von Netzwerken selbst hinausgehen. Verschiedene Aspekte der Schwächen von Netzwerken in der Regionalentwicklung werden im nachfolgenden Abschnitt aufgegriffen. An dieser Stelle sei bereits auf eine zentrale Schwierigkeit hingewiesen. Die Netzwerkarbeit kann dann für die Beteiligten mit zu hohen Kosten verbunden sein, wenn zu viele regionale Netzwerke bestehen in denen einzelne Akteure aktiv sind, und mit der Organisation und Koordination aller Netzwerkarbeiten gleichsam ein „Netzwerk-Rauschen“ entsteht, welches innovative Verbindungen mehr hemmt als befördert.³⁹⁰

Damit Akteursnetzwerke in der Regionalentwicklung dazu beitragen können innovatorische Veränderungen der Wirtschaftsstruktur und Lernprozesse in einer Region zu befördern, ist eine zentrale Voraussetzung, dass verschiedene Akteure zu gemeinsamem Handeln zusammenfinden und (parallele) Netzwerkstrukturen zulassen.³⁹¹ Weiterhin sind mindestens drei Bedingungen zu erfüllen, damit Netzwerke auf regionaler Ebene innovationsfördernd wirken können:

- Als Voraussetzung für einen Innovationstransfer sind solche Akteure direkt und indirekt miteinander zu verbinden, die bisher nicht verbunden waren. Mit derartigen neuen Verbindungen können Impulse und Anregungen geschaffen werden, insbesondere dann wenn Akteure unterschiedlicher Institutionen miteinander vernetzt werden.³⁹²

³⁸⁸ Vgl. Stahl, Thomas; Schreiber, Rainer (2003): a.a.O., S. 46-47.

³⁸⁹ Vgl. Schubert, Herbert; et. al. (2001): a.a.O., S. 12 sowie Fürst, Dietrich; Schubert, Herbert (1998): Regionale Akteursnetzwerke. Zur Rolle von Netzwerken in regionalen Umstrukturierungsprozessen, in: Raumforschung und Raumordnung 5/6.1998, S. 353.

³⁹⁰ Vgl. Schubert, Herbert; et. al. (2001): a.a.O., S. 14-15.

³⁹¹ An dieser Stelle kann bereits auf den Ansatz der „Lernenden Regionen“ verwiesen werden, bei dem die Frage der kollektiven Bildungs- und Weiterbildungsfähigkeit einer Region zur Beförderung innovativer Veränderungsprozesse an regionale Netzwerke anknüpft. Vgl. Schubert, Herbert; et. al. (2001): a.a.O., S. 17.

³⁹² Vgl. Schubert, Herbert; et. al. (2001): a.a.O., S. 17-18 mit Verweisen auf Kearns, Kevin (1992): Innovations in Local Government: A Sociocognitive Network Approach, in: Knowledge and Policy Jg. 5, S. 64f. sowie Granovetter, Mark (1973): The Strength of Weak Ties, in: American Journal of Sociology Vol. 78. S. 1360-1380.

- Durch Netzwerke sollen Unsicherheit sowie durch Kommunikation und Solidarität das Risiko des Wandels reduziert werden.
- Netzwerke können Veränderungsprozesse organisieren, indem sich in ihnen Promotoren herausbilden, die eine umfassende Einschätzung der gegenwärtigen vornehmen sowie für die Situation angemessene Lösungsansätze initiieren können.³⁹³

Netzwerke können auf regionaler Ebene weiterhin als Voraussetzung dafür gesehen werden, dass Sozialkapital entsteht und genutzt wird. Der Begriff des Sozialkapitals wurde wesentlich von COLEMAN geprägt, der zwischen physischem Kapital, Humankapital und Sozialkapital unterscheidet. Alle drei Arten entstehen demnach durch Veränderungen: physisches Kapital entsteht durch die Veränderung von Materialien zu produktionserleichternden Maschinen oder Werkzeugen und Humankapital durch Ausbildung von Fähigkeiten von Personen. Sozialkapital entsteht demgegenüber aufgrund der Veränderung von Beziehungen zwischen Akteuren, die dazu führen Handlungen zu erleichtern oder individuelle Absichten durchzusetzen.³⁹⁴ Eine der wichtigsten Formen des Sozialkapitals ist das Informationspotenzial. Liefern Netzwerkkontakte Informationen, anhand derer konkrete Handlungen begünstigt werden, stellen sie ein soziales Kapital dar.³⁹⁵

Als weitere Ergebnisse sozialen Kapitals können

- die Fähigkeit zur vertrauensvollen Zusammenarbeit,
- die Fähigkeit zur Selbsthilfe und
- die Entwicklung gemeinsamer Wertegerahmen genannt werden.³⁹⁶

DILLER gliedert die „Bilanz“ von regionalen Netzwerken und Kooperationen in drei Dimensionen:

- **Effekte:** bezogen auf die „weichen Effekte“, die zwischen den beteiligten Akteuren (z.B. Vertrauen) und weiterhin ggf. auf die Institutionalisierung der Zusammenarbeit entstehen;
- **Materielle Ergebnisse:** Pläne, Programme, Projekte, Maßnahmen und Vereinbarungen sowie
- **Auswirkungen für die regionale Entwicklung:** Auswirkungen auf die Wirtschaft, Umwelt, etc., die am schwierigsten darzustellen und nachzuweisen sind.³⁹⁷

Kritik: Schwächen von Netzwerken in der Regionalentwicklung

Es gibt einige Faktoren, die dazu führen können, dass regionale Netzwerke nicht positiv bzw. produktiv auf die regionale Entwicklung wirken. SCHUBERT et al. führen folgende Merkmale an, die empirisch bei Netzwerken nachweisbar sind, und nicht-produktive Wirkungen verursachen können.³⁹⁸ Diese Schwächen der Netzwerke in der Regionalentwicklung hängen zum Teil eng mit den oben genannten Problemdimensionen in der Netzwerkarbeit zusammen.

- **Vernetzungs-Lücken**

Eine enge funktionale Ausrichtung von Netzwerken kann neben anderen Faktoren dazu führen, dass Netzwerke wenig offen für neue Mitglieder sind und ein eher unkoordiniertes Zusammenwirken unterschiedlicher Akteure in verschiedenen Netzwerken entsteht. Die

³⁹³ Vgl. Schubert, Herbert, et al. (2001): a.a.O., S. 18.

³⁹⁴ Vgl. Schubert, Herbert, et al. (2001): a.a.O., S. 28 mit Verweis auf Coleman, James (1988): Social Capital in the Creation of Human Capital, in: American Journal of Sociology, Vol. 94, S. 95-120 sowie Coleman, James (1990): Foundations of Social Theory.

³⁹⁵ Vgl. Schubert, Herbert, et al. (2001): a.a.O., S. 29.

³⁹⁶ Vgl. ebenda, S. 28.

³⁹⁷ Vgl. Diller, Christian (2002): Zwischen Netzwerk und Institution. Eine Bilanz regionaler Kooperationen in Deutschland, S. 136 ff.

³⁹⁸ Vgl. Schubert, Herbert; et al. (2001): a.a.O., S. 22-25.

fehlende Offenheit und funktionale Beschränkung kann eine hemmende Wirkung auf die Entwicklung innovativer Ideen haben.

- *Paradigmen-Begrenzung*
In der Regionalentwicklung angesiedelte Netzwerke können besonders gefährdet sein, gefestigte Denk- und Handlungsroutrinen auszubilden, die ein Verharren auf dem Status quo zum Ziel haben. Dies kann insbesondere dann passieren, wenn verhindert werden soll, dass sich bestehende, austarierte Machtstrukturen verändern.
- *Hohe Netzwerkselektivität*
Für eine erfolgreiche Netzwerkarbeit kann eine ausgeprägte Selektivität gegenüber neuen Mitgliedschaften hinderlich sein. Gibt es beispielsweise Akteure, die eine innovative Idee haben und diese umsetzen möchten, aber keinen Zugang zu bestehenden Netzwerken bekommen, wird es für sie schwerer sein ihre Ideen in Entscheidungsprozesse einzubringen und dort zu einem schnellen (Umsetzungs-)Erfolg zu führen. Nicht nur die fehlende Aufnahme und Integration in bestehende Netzwerke kann ein Problem darstellen, sondern auch der Aufbau eines neuen Netzwerkes wird für innovative und bisher nicht in Netzwerke integrierte Akteure im Umfeld bestehender selektiver Netzwerkstrukturen ungleich schwieriger.
- *Strukturkonservative Mehrfachmitgliedschaften*
Mehrfachmitgliedschaften zentraler regionaler Akteure in verschiedenen Netzwerken kann einerseits einen positiven Effekt nach sich ziehen, da hierdurch eine intensive Vernetzung der Akteure und ein gegenseitiges Fördern guter Ideen erreicht werden. Gleichzeitig kann dies aber auch zu einer Machtakkumulation durch den Einfluss in mehreren Netzwerken führen, die sich negativ auf die Netzwerkarbeit auswirkt.
- *Eindimensionalität der Netzwerke*
Netzwerke sind in der Regel wirksamer, wenn sie mehrdimensional angelegt und aus Vertretern der Teilsysteme Wirtschaft, Politik, Verwaltung und Forschung zusammengesetzt sind. Eine Eindimensionalität kann dazu führen, dass die Paradigmenbegrenzung gefördert wird. Das Risiko ist, dass durch eine Cliquenbildung eher selektiv gebundener Akteure wichtige Aspekte ausgeblendet werden.
- *Fehlende Findungsoffenheit*
Netzwerke befinden sich in einem Spannungsfeld, das darin besteht einerseits ergebnis- und findungsoffen zu arbeiten und andererseits ein Management auszuprägen, dass eine gewisse Zielorientierung ausbildet. Redundanzen sind notwendig, sollten aber gleichzeitig nicht alle Entwicklungen hemmen und dominieren.
- *Adaptionsschwäche gegenüber politischer und wirtschaftlicher Turbulenz*
Umfangreiche personelle Veränderungen erfordern eine Anpassung und „Regeneration“ der Netzwerke. Dauert diese Phase der Regeneration zu lange und verfestigt sich eine Konzentration nahezu ausschließlich auf interne Entwicklungen, treten die Vernetzungen (auch zwischen unterschiedlichen Netzwerken) in den Hintergrund und die Arbeit wird gelähmt.
- *Unzureichende Differenzierung zwischen Machtpromotoren und Fachpromotoren*
In den Prozessen der Netzwerkarbeit ist es wichtig, dass sich die Funktionen der Macht- und Fachpromotoren gegenseitig und wechselseitig stärken. Soll ein Netzwerk gleichermaßen die Funktionen beider Promotoren übernehmen, kann es schnell zu einer Überforderung dieses kommen.
- *Politische Dominierung der Netzwerke*
Erfolgreiche Netzwerkarbeit entsteht dann, wenn aus unterschiedlichen Feldern Akteure einbezogen werden. Kommt es jedoch zu einer Dominanz politischer Akteure, sind jene aus Wirtschaft und Wissenschaft nur gering vertreten, führt dies leicht dazu, dass eine intersektorale Kommunikation und daraus entstehende innovative Ideen verhindert werden. Ein zurückhaltendes Agieren der Wirtschaft ist insbesondere in den Regionen zu erwarten, die überwiegend durch große Konzerne bzw. deren Zweigbetriebe geprägt sind und diese ihre Interessen ausschließlich auf den Konzern und nicht auf den Standort (Stadt/Region) legen.

- **Netzwerk-Alterung**

Je länger Netzwerke in gleicher Akteurskonstellation bestehen, umso stärker verfestigen sich Verhaltensmuster und Denkmuster der Akteure. Unterbleibt eine Öffnung für eine jüngere Generation, werden Netzwerke im Alterungsprozess zunehmend einen Charakter von „Clubstrukturen“ entwickeln und kaum mehr Innovationen hervorbringen.³⁹⁹

- **Entstehung von Stellvertreternetzwerken**

Ungünstig kann es sich ebenfalls auswirken, wenn – gerade in Bezug auf politische Akteure – zunehmend Stellvertreternetzwerke entstehen, weil die originär in die Netzwerkarbeit integrierten Personen nicht selbst an Netzwerktreffen teilnehmen. Dies kann auf die inhaltliche Arbeit hemmende Auswirkungen haben, da die Stellvertreter nicht über die gleichen Entscheidungsressourcen verfügen.⁴⁰⁰

5.2.2 Regionale Entwicklung auf der Basis von Netzwerkstrategien

Netzwerkstrategien werden in den Regionalwissenschaften vordringlich im Zusammenhang mit wirtschaftlichem Strukturwandel diskutiert, und dahingehend untersucht wie sie eine innovationsbasierte Regionalentwicklung unterstützen können. Einige der zentralen auf der Basis von Netzwerken entwickelten Ansätze zur Regionalentwicklung werden nachfolgend vorgestellt. Hierzu gehören Forschungen zu Clustern und kreativen Milieus, die gemeinsam haben, dass Erklärungsansätze für eine unterschiedlich starke regionalwirtschaftliche Entwicklung dargelegt werden, die sich stark auf die Vernetzung von Akteuren und Agglomerationsseffekte stützen.⁴⁰¹

Innovative und kreative Milieus in der Raumentwicklung

Die Ansätze zur Forschung zu den innovativen Milieus gehen im Wesentlichen auf die 1984 gegründete Forschergruppe GREMI⁴⁰² zurück. Das Forschungsziel dieser Gruppe war es, Ursachen für die Innovationsfähigkeit unterschiedlicher Wirtschaftsräume zu ergründen und den zentralen und übereinstimmenden Erfolgsfaktor erfolgreicher Regionen zu bestimmen.⁴⁰³ Die Bezeichnungen „innovative“ und „kreative Milieus“ – zum Teil auch „regionale Milieus“ – werden in der Literatur weitgehend synonym verwendet.

Auch wenn es unterschiedliche Ansätze zur Klärung des Begriffs der „innovativen Milieus“ gibt, beschreibt die folgende Definition den Kern des Ansatzes: Das innovative bzw. kreative Milieu wird beschrieben als „[...] the set, or the complex network of mainly informal social relationships on a limited geographical area, often determining a specific external “image” and a specific internal “representation” and sense of belonging, which enhance the local innovative capability through synergetic and collective learning processes“⁴⁰⁴. HEIDUK übersetzt diese Definition folgendermaßen: Milieu bezeichnet das „komplexe Netzwerk von überwiegend informellen sozialen Beziehungen innerhalb einer Region, welches dafür verantwortlich ist, dass eine von außen wahrnehmbare regionale Identität ebenso wie eine Identifikation der lokalen Akteure zustande kommt. Diese sozialen Strukturen verbessern die Innovationsfähigkeit der Unternehmen in einer Region indem sie synergetische und gemeinsame Lernprozesse [etwa mithilfe von Kooperationen] ermöglichen“⁴⁰⁵.

³⁹⁹ Vgl. Schubert, Herbert et al. (2001): a.a.O., S. 22-25.

⁴⁰⁰ Vgl. ebenda, S. 18.

⁴⁰¹ Vgl. Adrian, Luise (2003): a.a.O., S. 17.

⁴⁰² Groupe de Recherche Européenne sur les Milieux Innovateurs (Europäische Forschungsgemeinschaft für Innovative Milieus).

⁴⁰³ Vgl. Fromhold-Eisebith, Martina (1999): Das „kreative Milieu“ – nur theoretisches Konzept oder Instrument der Regionalentwicklung?, in: Raumforschung und Raumordnung 2/3.1999, S. 169.

⁴⁰⁴ Camagni, Roberto (Hrsg.) (1991): Innovation Networks. Spatial Perspectives, zitiert in Fritsch, Michael et al (1998): Regionale Innovationspotentiale und innovative Netzwerke, in: Raumforschung und Raumordnung 4/1998, S. 246.

⁴⁰⁵ Heiduk, Günter (2005): Außenwirtschaft. Theorie, Empirie und Politik der interdependenten Weltwirtschaft, S. 199.

Aus dieser Definition sind die folgenden Aussagen als besonders bedeutend hervorzuheben:

- Es handelt sich um Kontaktnetze zwischen regionalen Akteuren, aus denen Lernprozesse angeregt werden,
- die das Milieu kennzeichnenden sozialen Beziehungen sind persönliche Beziehungen und
- die Fremd- und Eigenwahrnehmung (Image) ist der Ausdruck eines mentalen Zusammenhalts und von gemeinsamen Zielsetzungen.⁴⁰⁶

Der Ansatz der innovativen Milieus geht somit von dem Verständnis aus, dass Innovationen, die in hochindustrialisierten Staaten die Basis für ein nachhaltiges Wachstum darstellen, dort entstehen, wo verschiedene Akteure einer Region in einem Synergieeffekte erzeugenden Netzwerk verbunden sind. Akteure im Netzwerk sind Unternehmen, politische Entscheidungsträger, Institutionen sowie Arbeitskräfte. Das Milieu und die Verflechtungen entstehen durch verschiedene Formen der Zusammenarbeit, die durch die räumliche Nähe in einer Region begünstigt werden: Mobilität von Arbeitskräften, Zulieferverflechtungen und Face-to-Face-Kontakte.⁴⁰⁷

Im Fokus des Interesses stehen die sozialen und politischen Rahmenbedingungen, die Innovationen in einem Raum begünstigen. Diese Rahmenbedingungen drücken sich in Form der persönlichen Beziehungen zwischen den Akteuren im Milieu aus. Für ein innovatives bzw. kreatives Milieu ist es, in Abgrenzung zu einem allgemeiner gefassten Milieu-Begriff, kennzeichnend, dass die sozialen Beziehungen zwischen den einzelnen Akteuren aktiv genutzt werden und – und dies ist wesentlich – dass diese Beziehungen zu spürbaren positiven Effekten für die regionale Entwicklung führen.⁴⁰⁸

Mögliche innovationsunterstützende Wirkungen eines innovativen Milieus, die insbesondere von der räumlichen Nähe und der Verflechtungen zwischen den Akteuren befördert werden können sind

- eine gemeinsame Informationsbeschaffung, die das Identifizieren und Erkennen von erfolgreichen Markt- und Technologieentscheidungen erleichtern können,
- positive Ansätze zur Steigerung des Images, die die „gemeinsame Pflege des Marktes“ von lokalen Unternehmen fördern sowie
- kollektive Lernprozesse durch eine erhöhte Mobilität von Facharbeitern in einem Netzwerk von Unternehmen.⁴⁰⁹

Stellen innovative und kreative Milieus ein Instrument der Regionalentwicklung dar? Diese Frage diskutiert FROMHOLD-EISEBITH und führt als Gegenargumente an, dass den Ursprung der Theorie die Beschreibung und Erklärung gegebener regionaler Entwicklungsverläufe gebildet hat, auch um regionale Disparitäten zu erklären. Es bestand nicht das Ziel dies als Ansatz für eine aktive Regionalentwicklung einzusetzen. Weiterhin ist die Intensität der in der Theorie der kreativen Milieus dargestellten Akteursbeziehungen, mit einem besonders starken Vertrauensverhältnis vor dem Hintergrund sozio-historischer Gemeinsamkeiten, die die Basis für ein solches Milieu bilden, nur sehr schwierig gezielt auszubilden. Wenn dies angestrebt wird, ist es in jedem Fall nicht kurzfristig zu erreichen. Eine zusätzliche Herausforderung besteht darin, dass es sich in der Regel um persönliche soziale Beziehungen handelt, die auch vom Faktor „Sympathie“ abhängig sind, der sich in der Praxis nicht verordnen lässt.⁴¹⁰

⁴⁰⁶ Vgl. Fromhold-Eisebith (1999): a.a.O., S. 169.

⁴⁰⁷ Vgl. Fritsch, Michael et al. (1998): Regionale Innovationspotentiale und innovative Netzwerke, in: Raumforschung und Raumordnung 4/1998, S. 245 f.

⁴⁰⁸ Vgl. Fromhold-Eisebith (1999): a.a.O., S. 171.

⁴⁰⁹ Vgl. Fritsch, Michael et al. (1998): a.a.O., S. 246.

⁴¹⁰ Vgl. Fromhold-Eisebith (1999): a.a.O., S. 172-173.

Gleichwohl lässt sich das Konzept kreativer Milieus im Sinne einer „Milieu-orientierten Regionalentwicklung“ nutzen, wobei grundsätzlich endogene Potenziale gefördert werden. Es sind regionalspezifische Lösungen zu entwickeln, die sich an den jeweils vorhandenen Strukturen und Akteuren (Akteursnetzen) orientieren bzw. auf diesen aufbauen.⁴¹¹ Drei Arbeitsschritte bieten sich dafür an, Rahmenbedingungen für das Entstehen eines kreativen Milieus in einer Region zu schaffen. Zunächst sollten bestehende regionale Kontaktnetze, bzw. Milieus empirisch erfasst werden, wobei nicht nur die Beziehungen zu erfassen sind, sondern auch das potenzielle Gemeinschaftsgefühl und Problembewusstsein. Nachdem die Analyse durchgeführt wurde, gilt es, sofern Ansätze für ein kreatives Milieu vorhanden sind, deren Kreativität und Innovationsfähigkeit anzuregen, ein gemeinsames Entwicklungsziel für die Region zu erarbeiten und Maßnahmen zu dessen Erreichung vorzuschlagen. Sind noch keine Ansätze für ein kreatives Milieu in einem Raum gegeben, kann versucht werden neue Netze zwischen Akteuren aufzubauen. Solche Ansätze zu generieren ist eine sehr schwierige Aufgabe, da es von besonderer Bedeutung ist, dass sich persönliche und vertrauensvolle Verbindungen entwickeln.⁴¹² Im letzten Arbeitsschritt gilt es durch verschiedene Maßnahmen die kreativen und innovativen Effekte des Milieus anzuregen. Hierzu erscheinen drei Aspekte besonders geeignet:

- Positive Anregung von regionalen Kooperationen zwischen Betrieben, z.B. mittels Initiierung von regionalen Unternehmens-Clubs mit dem Ziel persönliche Beziehungen herzustellen und mittelbar Kooperationen zwischen den Betrieben anzuregen.
- Förderung von Firmengründungen und Anregung des Unternehmergeistes in der Region durch vielfältige Unterstützungsleistungen beim Gründungsgeschehen.
- Förderung des regionalen Technologie- und Wissenstransfers zwischen Forschungs- und Bildungseinrichtungen untereinander sowie zu Unternehmen.⁴¹³

ADRIAN weist in einer zusammenfassenden Darstellung unterschiedlicher Forschungsansätze zu regionalen Netzwerken und kreativen Milieus darauf hin, „dass zwar bislang weder das idealtypische Vorkommen noch der generelle Nutzen Regionaler Netzwerke bzw. Kreativer Milieus für die Regionalentwicklung empirisch eindeutig nachgewiesen werden konnten, sich aber auch das Gegenteil nicht bestätigen ließ.“⁴¹⁴ Problematisch bei der Entwicklung der Theorie von kreativen Milieus und von deren Bedeutung stellt die Auswahl der ihr zu Grunde liegenden empirischen Fallstudien dar, die in der Regel in Regionen durchgeführt wurden, die über ausgeprägte Netzwerkstrukturen verfügen.⁴¹⁵ Die Schaffung bzw. Unterstützung von kreativen Milieus auf regionaler Ebene und somit deren Einsatz als Instrument zur regionalen Entwicklung ist ebenfalls mit einer Vielzahl von Herausforderungen verbunden.

Das Konzept der „Lernenden Regionen“

Das Konzept der „Lernenden Regionen“ wurde als Konzept zur Regionalentwicklung in der Wissensgesellschaft Mitte der 1990er Jahre vor dem Hintergrund der Herausforderungen und Auswirkungen der Globalisierung auf die Entwicklung von Regionen analog zum Modell der „Lernenden Organisationen“ entwickelt.⁴¹⁶ Es basiert auf Netzwerkstrukturen in Regionen, die innovative Ansätze für eine umfassende Regionalentwicklung ermöglichen, die nicht nur auf ökonomisches Wachstum abzielt, sondern auch die Bedingungen für das Wachstum und die angemessene Verteilung der Wachstumserträge im Sinne einer nachhaltigen und sich selbst tragenden Entwicklung ins Blickfeld rückt.⁴¹⁷ „Das Konzept der „Lernenden Region“ beinhaltet, ähnlich dem Modell der „Lernenden Organisationen“, den Grundgedanken, das Potenzial aller regionalen Akteure so zu bündeln, dass eine umfassende Regionalent-

⁴¹¹ Vgl. Fromhold-Eisebith (1999): a.a.O., S. 173.

⁴¹² Vgl. ebenda, S. 173.

⁴¹³ Vgl. ebenda, S. 173-174.

⁴¹⁴ Adrian, Luise (2003): a.a.O., S. 26 f.

⁴¹⁵ Vgl. Fritsch, Michael et al. (1998): a.a.O., S. 248.

⁴¹⁶ Vgl. Stahl, Thomas; Schreiber, Rainer (2003): a.a.O., S. 9.

⁴¹⁷ Vgl. ebenda, S. 95.

wicklung als selbstorganisierter, selbstverantwortlicher und hinsichtlich seiner Effekte systematisch rückgekoppelter, selbstreflexiver Entwicklungsprozess initiiert, stabilisiert und institutionalisiert wird.“⁴¹⁸ Die geographische Größe einer Lernenden Region kann sehr unterschiedlich sein, und von einzelnen Kommunen bis hin zu größeren Einheiten reichen. Zentral ist, dass für eine konkrete Problemstellung der Region unterschiedliche gesellschaftliche Akteure zur Entwicklung von Problemlösungen zusammenfinden. Hierzu gehören beispielsweise jene aus Wirtschaft, insbesondere Unternehmensnetzwerke, Arbeitsmarkt, Umwelt und Kultur.⁴¹⁹ Übergeordnetes Ziel ist die Erzeugung von Innovationen und die Steigerung der Innovationsfähigkeit der Region, die einen zentralen Erfolgsfaktor für die Bewältigung beschleunigt ablaufender sozio-ökonomischer Veränderungsprozesse und eine langfristig orientierte Regionalentwicklung darstellt.

In der praktischen Umsetzung des Konzepts sollen bestehende Netzwerke in den Regionen bezüglich ihrer Zielsetzungen, Modelle der Zusammenarbeit und inhaltlichen Ansätze charakterisiert werden, um Chancen und Hindernisse aufzuzeigen wie diese im Sinne der Lernenden Region zusammengeführt werden können.⁴²⁰

STAHL und SCHREIBER haben in ihrer Arbeit sechs Punkte herausgearbeitet, die den Gesamtprozess einer Lernenden Region bestimmen. Diese sechs Punkte lassen sich folgendermaßen zusammenfassen:

- *Bottom-up-Initiativen*: Die Initiative zum Handeln geht in Lernenden Regionen von den Handelnden und Betroffenen vor Ort aus, die einen Handlungsbedarf festgestellt haben und eigenverantwortlich in Zusammenarbeit Strukturen und Prozesse als Lösungsansätze für diesen entwickeln.
- *Partnerschaften und Netzwerke*: Die Problemlösungsansätze basieren auf partnerschaftlichen Beziehungen in horizontalen Netzwerken, die von Vertrauen, unmittelbarer Beteiligung und Kontrolle der Prozesse durch alle Akteure geprägt sind. Bestehen schriftliche Regelungen zur Zusammenarbeit, bestätigen diese die Gleichberechtigung der Akteure.
- *Regionalprinzip*: Es besteht ein gemeinsamer Lebensraum, der trotz unterschiedlicher Interessen der Akteure eine breite und relativ neutrale Basis für die Kooperation und die Netzwerke bildet.
- *Flexibilität*: Da die Basis der Netzwerke Lernender Regionen aktuelle Bedürfnisse, Interessen und Potenziale der lokalen Akteure sind, die in der Regel Veränderungen unterliegen, sind die Netzwerke ebenfalls von diesen Veränderungen bestimmt und können entstehen aber auch wieder aufgelöst werden.
- *Lernen von Individuen und Strukturen*: Lernen als Prozess der Weiterentwicklung von Regionen ist das zentrale Prinzip der Lernenden Regionen. Drei Aspekte des Lernens werden in den Regionen angestrebt: Die Einbeziehung unterschiedlicher regionaler Bildungsträger⁴²¹ zur Weiterbildung des regionalen Arbeitskräftepotenzials sowie zur Verbesserung der sozialen Wissensbasis. Eine systematische Stimulierung selbstgesteuerter Lernprozesse von Individuen, insbesondere der Netzwerkschnittstellen. Das Lernen der Organisationen und Lernstrukturen, das zu einer stetigen Fortentwicklung der selbstorganisierten regionalen Netzwerke führen soll. Alle drei Aspekte des Lernens und ihre Rückkopplung führen zur Entwicklungsdynamik der Lernenden Region.
- *Koproduktion und Innovation*: Die gemeinsame Erarbeitung und Entwicklung von Lösungsansätzen für die Probleme einer Region ist die zentrale Eigenschaft Lernender Regionen. Die Fähigkeit systematisch innovative Lösungen für die Entwicklung der Region zu entwickeln wird durch die sektorübergreifende Kooperation in den Netzwerken gewährleistet. Durch die Zusammenarbeit von Akteuren aus verschiedenen Bezugssyste-

⁴¹⁸ Stahl, Thomas; Schreiber, Rainer (2003): a.a.O., S. 27.

⁴¹⁹ Stahl, Thomas; Schreiber, Rainer (2003): a.a.O., S. 100.

⁴²⁰ Stahl, Thomas; Schreiber, Rainer (2003): a.a.O., S. 78.

⁴²¹ Regionale Bildungsträger sind sowohl Schulen als auch Universitäten, Fachhochschulen und sonstige (Weiter-)Bildungseinrichtungen.

men können neue Ansätze entstehen, die über die vormaligen von einzelnen Akteuren entwickelten hinausgehen.⁴²²

Die Zielsetzungen von Lernenden Regionen richten sich immer nach den Problemen vor Ort und den Akteuren, die in die Prozesse eingebunden sind. Vor diesem Hintergrund kann es in der Praxis sehr unterschiedlich ausgeprägte Ansätze geben. Grundvoraussetzung ist, dass von unterschiedlichen lokalen Akteursgruppen ein gemeinsames Interesse zur Regionalentwicklung gesehen wird, was zu einer Bereitschaft führt, Potenziale regional zu bündeln, miteinander zu verknüpfen und damit einen umfassenden Entwicklungsprozess in Gang zu bringen.⁴²³

Das Konzept der Lernenden Regionen ist mit einigen Herausforderungen verbunden. Da Netzwerke grundsätzlich die Basis von Lernenden Regionen bilden, können die bereits oben dargestellten Probleme von Netzwerken und Schwierigkeiten der Netzwerkarbeit ebenfalls in Lernenden Regionen auftreten. Da Innovationsfähigkeit als zentrales Ziel und Erfolgsbedingung für Lernende Regionen gesehen wird, ist das nicht entstehen lassen von strukturkonservativen Effekten bedeutsam. Eine weitere Herausforderung stellt die Frage dar, wer geeignet ist eine Lernende Region zu initiieren und den hohen Anspruch der querschnittsorientierten Zusammenarbeit aller relevanten Akteure realisieren kann, insbesondere aufgrund bestehender segmentierter Politiklinien. In direktem Zusammenhang damit ist die Frage zu stellen, welche Institutionalisierung in welcher Form anzustreben ist, und wer geeignet sein kann ein Management des Gesamtnetzwerkes der Lernenden Region zu übernehmen und langfristig aufrechtzuerhalten. Ohne eine gewisse Managementstruktur ist in Frage zu stellen, ob eine nachhaltig wirksame und langfristige Zusammenarbeit der Initiativen erreicht werden kann.⁴²⁴

Clusterstrategien als Ansatz der Raum- und Regionalentwicklung

Clusterstrategien haben in der Raumentwicklung in Deutschland spätestens seit Mitte der 1990er Jahre eine enorme Popularität entwickelt und werden in der Regionalpolitik mit dem Ziel einer Steigerung des regionalen Wirtschaftswachstums angewendet. Auch wenn es unterschiedliche Definitionen des Clusterbegriffs gibt, und er nach wie vor nicht abschließend abgegrenzt ist, ist die bekannteste von PORTER: „A cluster is a geographically proximate group of interconnected companies and associated institutions in a particular field, linked by commonalities and complementarities.“⁴²⁵ Zentrale Charakteristika eines Clusters sind demnach eine räumliche Konzentration von miteinander verbundenen Unternehmen, Zulieferbetrieben, Dienstleistern, Unternehmen in verwandten Branchen und unterstützenden Organisationen wie Universitäten und anderen Forschungseinrichtungen. Von Bedeutung sind das Vorhandensein integrierter Wertschöpfungsketten innerhalb der Cluster und eine vertikale Kooperation der Akteure entlang der Wertschöpfungskette einer Branche. Die Interdependenz und Kooperation der Akteure des Clusters basiert dabei auf Handelsbeziehungen, Innovationsnetzwerken und Wissensaustausch.⁴²⁶ Die Herausbildung von Clustern lässt sich theoretisch durch positive Agglomerationseffekte begründen, die mit der räumlichen Konzentration verbunden sind. Hierzu gehören insbesondere Urbanisationsvorteile, die Heraus-

⁴²² Vgl. Stahl, Thomas; Schreiber, Rainer (2003): a.a.O., S. 74 ff.

⁴²³ Vgl. ebenda, S. 77.

⁴²⁴ Zu offenen Fragen des Konzepts der „Lernenden Region“ vgl. Stahl, Thomas; Schreiber, Rainer (2003): a.a.O., S. 223-227.

⁴²⁵ Porter, Michael E. (2000): Location, competition, and economic development: Local clusters in a global economy, in: Economic Development Quarterly, (14)1, S. 16 zit. in: Menzel, Max-Peter (2008): Zufälle und Agglomerationseffekte bei der Clusterentstehung, in: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie, Jg. 52, Heft 2-3, S. 115.

⁴²⁶ Vgl. Sternberg, Rolf; Kiese, Matthias; Schätzl, Ludwig (2004): Clusteransätze in der regionalen Wirtschaftsförderung, in: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie Jg. 48 Heft 3-4, S. 164-165.

bildung spezialisierter Arbeitskräftepools, spezialisierte Dienstleister sowie verstärkte Wissensentstehung und knowledge spillover.⁴²⁷

Die Funktionsfähigkeit von regionalen Clustern ist von unterschiedlichen Faktoren abhängig, zu denen die Art und Ausprägung der Beziehungen und Vernetzungen zwischen den Unternehmen gehört. Insbesondere die horizontalen und vertikalen Dimensionen der Zusammenarbeit sind bedeutsam. Die horizontale Beziehungsstruktur in Clustern umfasst das Vorhandensein von Unternehmen der gleichen Wertschöpfungsstufe, die aufgrund der räumlichen Nähe in einem besonderen Konkurrenzverhältnis stehen, das die Innovationsfähigkeit befördern kann. Die vertikale Dimension der Verbindungen zwischen Unternehmen in regionalen Clustern kann aufgrund der räumlichen Nähe zu verstärkten Wissens- und Technologie-Spillovers führen. Gleichzeitig kann eine zwischenbetriebliche Kommunikation zu interaktiven Lernprozessen führen, die ebenso wie die niedrigen Transport- und Transaktionskosten für die vorgelagerten Unternehmen einen Wettbewerbsvorteil gegenüber Unternehmen darstellt, die nicht Teil des regionalen Clusters sind.⁴²⁸

Zu einer Regionalentwicklung auf der Basis von Clusterpolitik gehören „alle staatlichen Maßnahmen zur Förderung der Entstehung und Entwicklung von Clustern“.⁴²⁹ Es werden Instrumente der Regional-, Industrie-, Technologie- und Wissenschaftspolitik miteinander kombiniert. Sie kann sowohl ausschließlich öffentlich als auch in öffentlich-privater Partnerschaft initiiert, finanziert und gesteuert werden.⁴³⁰ Ziel ist es, die Wirtschaftsimpulse durch Cluster zu fördern und zu einem Wirtschaftswachstum in der Region beizutragen. Welche Instrumente und Maßnahmen ergriffen werden hängt dabei von der Entwicklungsphase der Cluster ab. Es können Maßnahmen ergriffen werden, um Cluster zu identifizieren, Rahmenbedingungen zu optimieren, Informationen zentral bereitzustellen, Neugründungen zu forcieren, regionsexterne Direktinvestitionen anzuziehen, Netzwerke zu stimulieren, in clusterspezifische Infrastruktur zu investieren und Standortmarketing zu betreiben.⁴³¹

Damit von Clustern – auch mit der Unterstützung durch unterschiedliche regionalpolitische Maßnahmen – erfolgreiche Wirtschaftsimpulse ausgehen können, sind verschiedene Bedingungen maßgeblich für den Erfolg:⁴³²

- Cluster müssen in Bezug auf das Potenzial der Region (z.B. Anzahl der Unternehmen, Beschäftigtenzahl, Innovationsoutput) eine signifikante Größe aufweisen und gleichzeitig muss eine Kooperationsbereitschaft auf Seiten der lokalen Akteure bestehen.
- Die Aufrechterhaltung der Innovationsfähigkeit der Unternehmensnetzwerke ist als zentraler Erfolgsfaktor eines Clusters aufrechtzuerhalten.
- Ziel sollte ein an den regionalen Potenzialen orientierter Branchenmix sein, wobei als Erfolgsfaktor gilt: „Soviel Ähnlichkeit der Branchen und Unternehmen wie möglich, um die notwendige Spezifität der Region zu erreichen und soviel Heterogenität wie nötig, um Lerneffekte zu generieren und Lock-ins zu vermeiden.“⁴³³

⁴²⁷ Vgl. Sternberg, Rolf; Kiese, Matthias; Schätzl, Ludwig (2004): a.a.O., S. 168-169 sowie Maier, Gunther; Tödtling, Franz; Trippl, Michaela (2006): Regional- und Stadtökonomik 2. Regionalentwicklung und Regionalpolitik, S. 162.

⁴²⁸ Vgl. Henn, Sebastian (2008): Formierung und Wirkungsgefüge regionaler Technologiecluster. Das Beispiel Nanotechnologie im Saarland und in Berlin-Brandenburg, in: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie, Jg. 52, Heft 2-3, S. 99 sowie Bathelt, Harald (2004), Vom „Rauschen“ und „Pfeifen“ in Clustern: Reflexive Informations- und Kommunikationsstrukturen im Unternehmensumfeld, in: Geographica Helvetica, (59)2, S. 93-105.

⁴²⁹ Kiese, Matthias (2008): Mind the Gap: Regionale Clusterpolitik im Spannungsfeld von Wissenschaft, Politik und Praxis der Perspektive der Neuen Politischen Ökonomie, in: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie, Jg. 52, Heft 2-3, S. 130.

⁴³⁰ Vgl. ebenda, S. 130-131.

⁴³¹ Vgl. Maier, Gunther; Tödtling, Franz; Trippl, Michaela (2006): a.a.O., S. 163-164.

⁴³² Vgl. hierzu Sternberg, Rolf; Kiese, Matthias; Schätzl, Ludwig (2004): a.a.O., S. 170.

⁴³³ Sternberg, Rolf; Kiese, Matthias; Schätzl, Ludwig (2004): a.a.O., S. 170.

- Das Vorhandensein unterschiedlicher Betriebsgrößenklassen ist für eine geringere Krisenanfälligkeit von Bedeutung.

Probleme einer Regionalentwicklung auf der Basis von Clustern

Auch wenn Regionalentwicklung auf der Basis von Clusterstrategien und Clusterpolitik in der Praxis nach wie vor *en vogue* ist, sind eine Reihe kritischer Aspekte zu berücksichtigen, die sich sowohl auf die Funktionsfähigkeit der Cluster selbst, aber auch auf deren regionale Einbettung und Förderung beziehen.

- Für die regionale Entwicklung ist es kritisch zu sehen, wenn nur ein signifikantes Cluster in einer Region vorhanden ist (und gefördert wird) und damit eine faktische *Monostruktur* entsteht. Kommt es in dieser Wirtschaftsbranche zu Einbrüchen, wirkt sich dies besonders negativ auf die regionale Entwicklung aus. Damit verbunden ist die Gefahr, dass es mit einer Clusterförderung zu umfassenden *Fehlinvestitionen* kommt.⁴³⁴
- In den Clustern selbst besteht die Gefahr der Entstehung von *lock-in-Effekten*. Eine zunehmende Fokussierung der Unternehmen und weiteren Akteure auf lokale Beziehungen kann dazu führen, dass nationale und internationale Bezüge und dort stattfindende Innovationen und Entwicklungen nicht berücksichtigt werden. Im Ergebnis kann es zu einem Verharren in ineffizienten Innovations- und Lernbeziehungen kommen.⁴³⁵
- Genauso wie die Clusterbildung Agglomerationsvorteile mit sich bringt, können *Agglomerationsnachteile* entstehen. Hierzu gehören eine regionale Belastung aufgrund von hohen Immobilienpreisen und Mieten, steigende Arbeitskosten, eine Überlastung der Infrastruktur und eine sinkende Umweltqualität sowie die Segmentierung des regionalen Arbeitsmarkts.⁴³⁶ Diese Nachteile gelten auch für ökonomisch erfolgreiche Regionen, deren Wirtschaftswachstum nicht aufgrund von Clusterbildung erfolgt ist.
- Mit der Ausbildung von Clustern in einzelnen Regionen entstehen *Polarisationseffekte*, die zu einer weiteren Erhöhung regionaler Disparitäten beitragen. Eine clusterorientierte Regionalpolitik wird immer stärker auf das Wachstumsziel als das Ausgleichsziel ausgerichtet sein.⁴³⁷ Dieser aus regionalpolitischer aber auch raumordnungspolitischer Sicht⁴³⁸ zu diskutierende Aspekt wird dadurch verstärkt, dass Clusterpotenziale in Deutschland, insbesondere wissensintensiver Wirtschaftszweige (z.B. Biotechnologie, qualifizierte Unternehmerdienste), überwiegend in städtischen Wirtschaftszentren konzentriert sind und Metropolräume als Standorträume hervorstechen.⁴³⁹
- Mit der Entscheidung ob und inwiefern Clusterförderung betrieben werden kann sind verschiedene Herausforderungen und Schwierigkeiten verbunden. Zunächst ist eine geeignete Auswahl und Potenzialbestimmung der Cluster vorzunehmen, wobei die Frage zu stellen ist, wer hierfür die geeignete Einrichtung und Ebene ist. Wird eine Clusterkoordination eingerichtet, sind an diese besonders hohe Anforderungen und Ansprüche gestellt, da die Notwendigkeit besteht über eine ausgeprägte Regions- und Fachkenntnis zu verfügen. Darüber hinaus wird es keiner Clusterkooperation möglich sein vertrauensba-

⁴³⁴ Vgl. Sternberg, Rolf; Kiese, Matthias; Schätzl, Ludwig (2004): a.a.O., S. 167.

⁴³⁵ Vgl. Fromhold-Eisebith, Martina; Eisebith, Günter (2008): Clusterförderung auf dem Prüfstand, in: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie Jg. 52, Heft 2-3, S. 85.

⁴³⁶ Vgl. ebenda, S. 86.

⁴³⁷ Vgl. Sternberg, Rolf; Kiese, Matthias; Schätzl, Ludwig (2004): a.a.O., S. 168-169 sowie Maier, Gunther; Tödtling, Franz; Tripl, Michaela (2006): a.a.O., S. 162.

⁴³⁸ Vgl. hierzu weiterführend Zürker, Matthias (2007): Cluster als neue Komponente einer wirtschaftsbezogenen Raumentwicklung. Diskussion der Anforderungen, Möglichkeiten und Grenzen des Ansatzes auf Basis der Erkenntnisse einer Evaluation der Clusterpolitik Oberösterreichs, in: Troeger-Weiß, Gabi (Hrsg.): Materialien zur Regionalentwicklung und Raumordnung Band 22, S. 303 ff.

⁴³⁹ Vgl. Krätke, Stefan (2004): Urbane Ökonomien in Deutschland. Clusterpotenziale und globale Vernetzungen, in: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie, Jg. 48, Heft 3-4, S. 152.

sierte Unternehmensnetzwerke oder eine innovationsfördernde Zusammenarbeit zu erzwingen. Diese kann „nur“ begünstigend beeinflusst werden.⁴⁴⁰

Fazit: Regionalentwicklung auf der Basis von Netzwerkstrategien

Die voran dargestellten Ansätze zur Regionalentwicklung auf der Basis von Netzwerken und Netzwerkstrategien haben überwiegend einen Fokus auf die regionalökonomische Entwicklung und stellen die Frage der Innovationsfähigkeit von Unternehmen einer Region in den Vordergrund. Gleichwohl zeigen die Ansätze der Lernenden Regionen, dass Innovationen auch über Unternehmen hinaus eine Bedeutung für die regionale Entwicklung entfalten und insbesondere in Netzwerken unterschiedlicher regionaler Akteure entstehen können. Die Grundsätzlichkeit des Netzwerkansatzes sowie der Diskussionen um Netzwerke in der Regionalentwicklung führt dazu, dass dieser umfassend und in unterschiedlicher Form verwendet wird. Bestehen Netzwerke über einen längeren Zeitraum und mit einem fest stehenden Zweck oder Ziel, so bilden sie häufig Organisationsstrukturen aus, die fester institutionalisiert sind. In den deutschen Metropolregionen existieren häufig unterschiedliche Netzwerke nebeneinander: Unternehmensnetzwerke und Clusterstrukturen, die häufig auch gefördert werden sollen und werden, politische sowie regionale Netzwerke, die aus unterschiedlichen Akteuren aus Politik, Wirtschaft, Wissenschaft, Kultur und Gesellschaft zusammengesetzt sind.

5.3 Regional Governance: Steuerung und Zusammenwirken von Netzwerken im Raum

Unter dem Begriff (Regional) Governance werden in der Regionalentwicklung Formen der Selbststeuerung, Koordination und Kooperation von staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren (Politik/Verwaltung, Wirtschaft, Dritter Sektor) beschrieben, die für eine gemeinsame Aufgabe zusammenwirken. Mit den Begriffen regionale Kooperation und Netzwerke in der Regionalentwicklung bestehen enge Verbindungen und eine nicht immer eindeutige Abgrenzung in der Verwendung.⁴⁴¹ „Im Kern beruht Governance in der Raumordnungs- und Regionalpolitik auf Netzwerken, d.h. relativ stabilen Kommunikations- und Austauschbeziehungen zwischen Akteuren, die sich im Rahmen von institutionellen Strukturen bilden.“⁴⁴² Wesentliches Element des Governance-Begriffs ist es, dass diesem nicht der traditionelle Steuerungsbegriff im Sinne einer „intentionalen Handlungsbeeinflussung“ zu Grunde liegt, sondern er auf „Prozesse der Handlungskoordination zwischen Akteuren“⁴⁴³ bezogen ist. Die Handlungskoordination oder Steuerung zwischen den Akteuren funktioniert mittels Steuerungsformen, die zwischen hierarchischen und wettbewerblichen zu charakterisieren sind. Aufgrund der Tatsache, dass auf regionaler Ebene vermehrt solche Akteure Zugang zu gesellschaftlichen Entscheidungszentren bekommen, die sie in formalen Strukturen nicht haben (können), verschieben sich die Grenzen zwischen den klassischen Steuerungssubjekten und -objekten, da die ursprünglichen Adressaten der staatlichen Steuerung bei der Entwicklung der Regeln und/oder ihrer Durchsetzung mitwirken (z.B. Unternehmen oder Interessensverbände).⁴⁴⁴

⁴⁴⁰ Fromhold-Eisebith, Martina; Eisebith, Günter (2008): a.a.O., S. 87.

⁴⁴¹ Zur Begriffsdiskussion von „Regional Governance“ vgl. Pütz, Marco (2004): Regional Governance. Theoretisch-konzeptionelle Grundlagen und eine Analyse nachhaltiger Siedlungsentwicklung in der Metropolregion München, S. 33 ff. sowie Fürst, Dietrich (2001): Regional Governance – ein neues Paradigma der Regionalwissenschaften? In: Raumforschung und Raumordnung, Heft 5-6/2001, S. 370-380.

⁴⁴² Benz, Arthur (2005): Governance, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.) Handwörterbuch der Raumordnung, S. 404.

⁴⁴³ Fürst, Dietrich (2006): Regional Governance – ein Überblick, in: Kleinfeld, Ralf; Plamper, Harald; Huber, Andreas (Hrsg.): Regional Governance Band 1. Steuerung, Koordination und Kommunikation in regionalen Netzwerken als neue Formen des Regierens, S. 38.

⁴⁴⁴ Vgl. Fürst, Dietrich (2006): a.a.O., S. 38 sowie Mayntz, Renate (1997): Politische Steuerung: Aufstieg, Niedergang und Transformation einer Theorie, in: Mayntz, Renate (Hrsg.): Soziale Dynamik und politische Steuerung. Theoretische und methodologische Überlegungen, S. 263-292.

Für die raumwissenschaftliche Diskussion kann konstatiert werden, „von *Regional Governance* dann zu sprechen, wenn man sich auf netzwerkartige regionale Formen der Selbststeuerung unter Einbezug von Akteuren aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und/oder Zivilgesellschaft bezieht und sich der Prozess darauf richtet, die regionalen Entwicklung voranzutreiben.“⁴⁴⁵ Wesentliche Merkmale von Regional Governance sind demnach:

- die Koordination von Aktivitäten regionaler Akteure die unterschiedliche Handlungslogiken (Politik/Verwaltung, Wirtschaft, Gesellschaft) aufweisen aber gleichzeitig eng miteinander zusammenhängen („Management von Interdependenzen“),
- schwach institutionalisierte Netzwerke bilden die Basis von Regional Governance,
- das Zusammenwirken der Akteure hat einen gemeinsamen Handlungsbezug, der in der Regel eine Gemeinschaftsaufgabe darstellt,
- die Partner innerhalb der Prozesse sind gleichrangig und autonom, Regional Governance bezieht sich auf nicht-hierarchische Formen der Koordination,
- die Koordination funktioniert anhand von Verhandlungen und der wechselseitigen Beeinflussung.⁴⁴⁶

Wesentliche Voraussetzung für eine derartige Selbststeuerung der Akteure und Netzwerke in Form von Regional Governance ist demnach die Bereitschaft zur Zusammenarbeit, da diese immer freiwillig ist. Ein freiwilliges gemeinsames Handeln der Akteure wird dann erfolgen, wenn ein persönlicher Nutzen erkennbar ist, der höher ist als die anfallenden Kosten.⁴⁴⁷

Mit den neu entstehenden Steuerungsstrukturen in Regional Governance-Systemen wie beispielsweise Regionalkonferenzen oder Runden Tischen sind gleichzeitig Grenzen und Herausforderungen verbunden, die in der Eigenlogik der Systeme begründet sind. Grundsätzlich kann ein Legitimationsproblem beanstandet werden, welches sich daraus begründet, dass mit den neuen Strukturen faktische „Vorentscheider-Systeme“ geschaffen werden, die selektiv wirken können und nicht rechenschaftspflichtig sind. Damit wird die Frage des dadurch entstehenden Demokratie-Defizits aufgeworfen. Gegen dieses Argument der fehlenden demokratischen Legitimation wird vorgebracht, dass durch die Zusammenarbeit der unterschiedlichen Akteure „fachlich gehaltvollere, interessensmäßig ausgewogenere und bezüglich der Umsetzung leichter-gängige Ergebnisse“⁴⁴⁸ erzeugt werden und dieses somit nur eingeschränkt gilt. Weitere Grenzen von (erfolgreicher) Regional Governance stellen

- das mit der notwendigen Arbeitsteilung und der daraus resultierenden „Machtverteilung“ verbundene Konfliktpotenzial zwischen den regionalen Akteuren,
- die Interessensunterschiede zwischen territorial orientierten (insbesondere Politik/Verwaltung) und funktional orientierten Akteuren (insbesondere Wirtschaft),
- der tatsächliche Übergang zur Umsetzung und dem Vollzug der abgestimmten Inhalte sowie
- die Frage der Langfristigkeit von Governance-Strukturen und Prozessen, da diese häufig nur eng an Fördermittel geknüpft funktionieren.⁴⁴⁹

Weiterhin bestehen interne Grenzen und Probleme, die mit denen vergleichbar sind, die Netzwerke auf regionaler Ebene aufweisen – nicht zuletzt deswegen, weil Netzwerke ein wesentliches Element der Regional Governance Strukturen bilden. Ähnliches gilt für die Wirkungen von regionalen Netzwerken.

⁴⁴⁵ Fürst, Dietrich (2007): Regional Governance, in: Benz, Arthur et.al. (Hrsg.): Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder, S. 356.

⁴⁴⁶ Vgl. ebenda, S. 43-44.

⁴⁴⁷ Vgl. ebenda, S. 51.

⁴⁴⁸ Ebenda, S. 52.

⁴⁴⁹ Vgl. ebenda, S. 362-363.

Der Begriff „Governance“ drückt aus, dass eine erfolgreiche Steuerung der Raumentwicklung nicht allein von der Organisation und den Instrumenten der zuständigen staatlichen Akteure, sondern wesentlich von der Art und Weise abhängig ist, wie die Vielzahl von Akteuren, die auf die Entwicklung des Raumes einwirken, zusammenarbeiten. Die institutionelle Struktur einer Region ist als „Arrangement funktional differenzierter Organisationen mit einer Steuerungszentrale“⁴⁵⁰ zu verstehen, nicht zwangsläufig als eine Organisation in Form eines Verbands oder einer Gebietskörperschaft. Gleichwohl ist eine regionale Kooperation von zentraler Bedeutung, wobei Kooperationsbeziehungen in Netzwerken „stabilisiert“ werden sollten, die auf regionaler Ebene zu managen sind.⁴⁵¹

Regional Governance in Metropolregionen – oder „Metropolitan Governance“

Zusätzlich zum Begriff Regional Governance wird häufiger der Begriff der „Metropolitan Governance“ verwendet, wobei damit speziell die Prozesse der (politischen) Steuerung von städtischen Verdichtungsräumen bzw. Metropolen im Blickfeld stehen.⁴⁵² Die Diskussion verläuft zumeist eng an denen der Regional Governance, bezieht sich aber auch auf Kooperationen und Verwaltungsstrukturen. Bei der Frage was geeignete Organisationsformen für städtische Verdichtungsräume (bzw. „Metropolitan Governance“) sind, ist dabei seit Anfang der 1990er Jahre auch auf den „new regionalism“ Bezug genommen worden. Im Kern wird beschrieben, dass es nicht die eine beste Organisationsform geben kann, sondern „der Aufbau von Steuerungskapazität [...] sich jeweils an sehr unterschiedlichen, lokal spezifischen Kombinationen von institutionellen, wirtschaftlichen, sozialen und politischen Faktoren orientieren [muss]. Diese Steuerungskapazität stellt letztlich nichts anderes dar als eine Kooperation und Koordination von Akteuren, die zur Steuerung eines Verdichtungsraums mit seinen spezifischen Problemen, Interessenkonfigurationen und Machtkonstellationen relevant sind.“⁴⁵³ Dazu gehören sowohl staatliche, private und wirtschaftliche Akteure, die sich auf ein gemeinsames Ziel hin verpflichten und dem entsprechend handeln, wobei im Zuge der Globalisierung die Anzahl der für die Steuerung von Verdichtungsräumen zuständigen Akteure vervielfacht hat.⁴⁵⁴ Die freiwillige Kooperation staatlicher und privater Akteure als Ansatz der Metropolitan Governance kann sowohl durch Rahmenbedingungen und (finanzielle) Anreize höherer staatlicher Ebenen als auch durch lokales politisches „Leadership“, z.B. politische Eliten oder Einzelpersonen mit Visionen oder Strategien für die Stadtregionen, begünstigt werden. Die Zusammenarbeit der steuerungsrelevanten Akteure steht im Vordergrund und die Frage der möglichen und geeigneten institutionellen Form tritt in den Hintergrund. Problematisch erscheint dann jedoch die Frage der demokratischen Beteiligung bzw. Legitimation der Entscheidungen, die bei nicht formal verfassten Strukturen nicht oder nur sehr mittelbar stattfindet.⁴⁵⁵

Neben der Regionalentwicklung wird der Begriff der Metropolitan Governance auch in der verwaltungs- bzw. sozialwissenschaftlich geprägten Literatur aufgegriffen. BLATTER und VAN DER HEIDEN nehmen eine Typisierung von Governance-Formen in Agglomerationsregionen bzw. Metropolregionen vor, wobei sie in dieser Typisierung „Governance“ als generischen Grundlagenbegriff verstehen, „der alle möglichen Formen der politischen Steuerung umfasst.“⁴⁵⁶ Damit ist der von ihnen gewählte Governance-Begriff deutlich weiter gefasst und bezieht auch hierarchische und institutionalisierte Kooperationsstrukturen explizit mit ein. Die nachfolgende Tabelle zeigt im Überblick die entwickelten Idealtypen der Steuerungsformen

⁴⁵⁰ Benz, Arthur (2005): a.a.O., S. 407.

⁴⁵¹ Vgl. ebenda, S. 407.

⁴⁵² Vgl. Kübler, Daniel (2003): „Metropolitan Governance“ oder: Die unendliche Geschichte der Institutionenbildung in Stadtregionen, in: Informationen zur Raumentwicklung Heft 8/9.2003, S. 535.

⁴⁵³ Ebenda, S. 539.

⁴⁵⁴ Vgl. ebenda, S. 539-540.

⁴⁵⁵ Vgl. ebenda, S. 540-541.

⁴⁵⁶ Blatter, Joachim; van der Heiden, Nico (2010): Governance Muster in deutschen Metropolregionen, in: Bogumil, Jörg; Kuhlmann, Sabine (Hrsg.): Kommunale Aufgabenwahrnehmung im Wandel, Teil 2, S. 177.

von Metropolregionen in Deutschland, wobei jeder Form ihre theoretische (kursiv) sowie beispielhaft ihre praktische Ausprägung in der regionalen Politik zugeordnet ist. Die Typisierung erfolgt nach der Unterscheidung von vier Handlungstypen nach politikwissenschaftlichem Verständnis, die gleichzeitig vier Typen der prozessualen Logik von Kooperationen zugeordnet werden können. Mit der weiteren Unterscheidung zwischen fester und loser Koppelung der Strukturmuster der Kooperationen werden insgesamt acht Metropolitan Governance Typen gebildet (vgl. Tabelle 10).

Tabelle 9: Handlungstypen und die entsprechenden Logiken der regionalen Kooperation

Handlungstyp	Strukturelle Logik der Kooperation		Prozessuale Logik der regionalen Kooperation
	Feste Koppelung	Lose Koppelung	
Norm-orientiertes Handeln	<i>Hierarchische Organisation</i> Regionalstadt	<i>Mehrebenensystem</i> Stadt-Umland-Verband	Deduktion
Zweckrationales Handeln	<i>Club</i> Regionaler Zweckverband	<i>Verhandlungssystem</i> Rahmenvereinbarung	Evolution
Kommunikatives Handeln	<i>Konsensorientierter Dialog</i> Regionalkonferenz	<i>Diskursives Feld</i> Regionale Allianzen	Konstruktion
Dramaturgisches Handeln	<i>Vereinigung</i> Marke(ting-Gesellschaft)	<i>Bewegungen</i> Regionale Leuchtturmprojekte	Induktion

Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2010

Quelle: Blatter, Joachim; van der Heiden, Nico (2010): a.a.O., S. 183

In der auf dieser Typisierung basierenden Analyse ausgewählter Governance Modelle deutscher Metropolregionen kommen BLATTER und VAN DER HEIDEN zu der Schlussfolgerung, dass sich diese nicht eindeutig einzelnen Typen zuordnen lassen, sondern häufig in Mehrebenen-Systemen funktionieren, die zwischen den Idealtypen liegen. Überwiegend basieren die Strukturen in den Metropolregionen auf kommunikativen und dramaturgischen Handlungslogiken. Gleichzeitig wird deutlich, dass nach dieser Typisierung eine Vielfalt von Strukturen der Metropolitan Governance in den deutschen Metropolregionen existiert, die kaum Homogenisierungstendenzen aufweisen und deren Bewertung immer vor dem Hintergrund ihrer Entstehungsgeschichte zu erfolgen ist.⁴⁵⁷ Die im nachfolgenden Kapitel gegebene Übersicht über den Stand der Konstituierung der Metropolregionen wird die Vielfalt der entstandenen Strukturen nochmals deutlich aufzeigen.

Die wissenschaftliche Diskussion um Regional Governance oder auch Metropolitan Governance ist davon geprägt, dass die tatsächlich in den Regionen vorhandenen Strukturen (Governance Regime) es kaum ermöglichen einheitliche und generalisierbare Aussagen zu treffen. Dies zeigt auch die dargestellte Typisierung von BLATTER und VAN DER HEIDEN, die zwar eine theoretische Fundierung bietet, aber letztlich in der Praxis Mischformen dominieren. FÜRST kommt in einer kritischen Auseinandersetzung mit der Frage, ob die gesamte Diskussion um Regional Governance tatsächlich als sinnvoll zu erachten ist und ob es tatsächlich zu einem einheitlichen theoretischen Rahmen kommen kann zu der Schlussfolgerung: „Der Tatbestand, dass immer wieder neue theoretische Ansätze (Korporatismus, „lear-

⁴⁵⁷ Vgl. Blatter, Joachim; van der Heiden, Nico (2010): a.a.O., S. 199-200.

ning region“, „creative milieu“, Governance u.Ä.) auf das gleiche Phänomen angewandt werden (Erledigung von Gemeinschaftsaufgaben jenseits sektoralisierter und fragmentierter institutioneller Strukturen), verweist jedoch darauf, dass neue Steuerungsphänomene wahrgenommen werden, für welche die bisherigen Theorien nicht aussagekräftig genug sind. Was fehlt, ist eine Synthese dieser neuen theoretischen Ansätze, die sehr viel ähnlicher sind, als ihre Protagonisten glauben machen wollen.“⁴⁵⁸

5.4 Die Europäischen Metropolregionen in Deutschland – ein Überblick über den Stand ihrer Konstituierung und Organisationsstrukturen

Wie die Ausführungen zum Konzept der Metropolregionen in den Dokumenten der Bundesraumordnung sowie von dessen Niederschlag in den Landesentwicklungsplänen und -programmen gezeigt haben, lassen sich aus diesen keine festen „Vorgaben“ für die Zusammenarbeit und die Konstituierung der Metropolregionen in Deutschland ableiten. Gleichwohl haben sich in den Metropolregionen Kooperationen und Strukturen der Zusammenarbeit unter dem Label „Metropolregion“ entwickelt, und insbesondere die Metropolregionen der „zweiten Generation“, die erst mit dem Beschluss der MKRO im Jahr 2005 als solche „anerkannt“ wurden, haben bezüglich ihrer Organisationsstrukturen neue Formen der Zusammenarbeit entwickelt. Nicht nur die Kooperations- bzw. Governancestrukturen und die beteiligten Akteure sind vielfältig, sondern auch die Strukturen und räumlichen Abgrenzungen der Metropolregionen. Zunächst erfolgt eine Übersicht und Gesamtschau über alle deutschen Metropolregionen, woran sich eine kurze Charakterisierung aller deutschen Metropolregionen anschließt.

Räumliche Abgrenzung der Metropolregionen

Die räumliche Abgrenzung der einzelnen Metropolregionen ist ein Thema, welches häufig diskutiert wird. Analytische Studien und Rankings sind zur Datenanalyse auf die Festlegung eines eindeutig abgegrenzten Raumes angewiesen, der für die Nutzung von Daten der amtlichen Statistik deckungsgleich mit bestimmten administrativen Grenzen sein sollte. Im Zuge der Entwicklung der Metropolregionen von Analyse Räumen zu Handlungs Räumen (bzw. der Implementation des Konzepts der Metropolregionen insbesondere seit der Formulierung der Leitbilder der Raumentwicklung im Jahr 2006) wurden die Regionen zumeist größer, und bildeten sich auf der Grundlage politischer Entscheidungsprozesse als Kooperationsräume verschiedener administrativer Einheiten. Einige Metropolregionen haben ein Grundverständnis der „variablen Geometrie“ ausgebildet, wonach nicht alle Teilräume der Metropolregion in allen Projekten oder Themenfeldern mitarbeiten müssen.⁴⁵⁹ Da Metropolregionen keine neuen Verwaltungseinheiten sondern Bezugsrahmen für neue Projekte und Positionierungen sind, ist eine abschließende und genaue Abgrenzung zwar grundsätzlich bedeutend, aber nicht immer die zentrale Fragestellung für die Zusammenarbeit.⁴⁶⁰

Die Abgrenzung der deutschen Metropolregionen erfolgt in der Regel durch die jeweiligen regionalen Akteure. In einigen Fällen wird sie aber auch von übergeordneten Akteuren, wie beispielsweise der Landesplanung (z.B. Stuttgart, Berlin-Brandenburg) beeinflusst. Das deren Einfluss Grenzen hat, zeigt sich am Beispiel der Metropolregion Rhein-Ruhr, die bereits im Landesentwicklungsplan aus dem Jahr 1995 zeichnerisch räumlich abgegrenzt dargestellt wurde. Die dort verwendete Darstellung hat sich bis heute nicht durchgesetzt und wird es wahrscheinlich auch nicht mehr.⁴⁶¹

⁴⁵⁸ Fürst, Dietrich (2007): a.a.O., S. 364.

⁴⁵⁹ Beispiel für ein solches Verständnis ist die Metropolregion Hamburg.

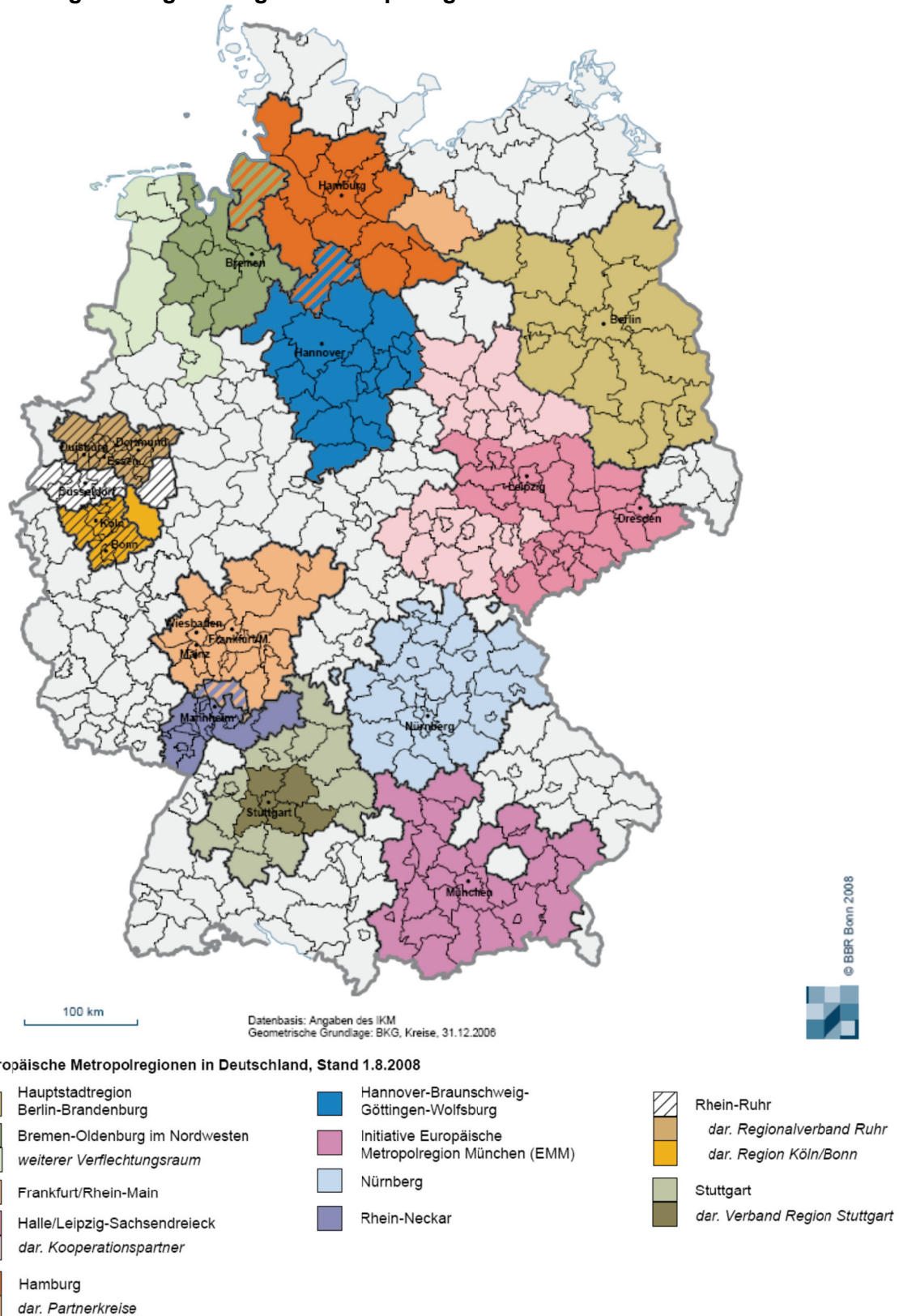
⁴⁶⁰ Vgl. Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland (Hrsg.) (2006): Regionales Monitoring 2006. Daten und Karten zu den Europäischen Metropolregionen in Deutschland, S. 4.

⁴⁶¹ Die Schwierigkeiten der Zusammenarbeit und bei der Herausbildung einer regionalen Kooperationsstruktur in der Metropolregion Rhein-Ruhr, die eng mit den diversifizierten Machtverhältnissen der unterschiedlichen Schlüsselakteure zusammenhängen, wurden bereits vielfach wissenschaft-

Die nachfolgende Abbildung zeigt die Metropolregionen mit ihren Abgrenzungen zum Stand August 2008. Die Karte zeigt die teilweise sehr großräumigen Abgrenzungen der Metropolregionen wie z.B. der Regionen Berlin-Brandenburg, Nürnberg und allen drei Metropolregionen mit niedersächsischen Landesteilen. Diese großräumigen Zuschnitte haben verschiedene Hintergründe. Für einige der Metropolregionen, die erst mit dem Beschluss der MKRO aus dem Jahr 2005 als solche deklariert wurden, war die großräumige Abgrenzung „notwendig“, um die in der Region verteilten Metropolfunktionen zu bündeln und gemeinsam ein ausreichendes Gewicht für eine Metropolregion zusammenzubringen. In anderen Regionen ist der großräumige Umgriff entstanden, um bewusst auch strukturschwache und periphere Räume mit einzubeziehen, die von einer Beteiligung an der Metropolregion profitieren sollen. Flächenmäßig vergleichsweise kleine Regionen sind Rhein-Neckar sowie die beiden Teilregionen von Rhein-Ruhr, der Regionalverband Ruhr und die Region Köln/Bonn. Einige Landkreise befinden sich im Schnittpunkt zweier Metropolregionen und arbeiten in beiden mit. Beispiele hierfür sind die niedersächsischen Landkreise Cuxhaven (Metropolregionen Hamburg und Bremen-Oldenburg) und Soltau-Fallingb. (Metropolregionen Hamburg und Hannover) sowie der hessische Landkreis Bergstraße (Metropolregionen Rhein-Main und Rhein-Neckar).

lich diskutiert. Inwiefern der in Aufstellung befindliche neue Landesentwicklungsplan für Nordrhein-Westfalen das Thema überhaupt wieder aufgreift, erscheint ebenfalls fraglich. Vgl. Schmitt, Peter (2009): Raumpolitische Diskurse um Metropolregionen in Deutschland – Positionen, Kontroversen, Perspektiven, in: Knieling, Jörg (Hrsg.): Metropolregionen. Innovation, Wettbewerb, Handlungsfähigkeit, S. 92.

Abbildung 18: Abgrenzung der Metropolregionen in Deutschland



Quelle: Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland (IKM); Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2008): a.a.O., S. 7

Bevölkerungs- und Siedlungsstrukturen der deutschen Metropolregionen

Die bereits dargestellten analytischen Ansätze zur Messung von Metropolfunktionen bzw. der metropolitanen Bedeutung der unterschiedlichen Metropolregionen haben bereits deutlich gezeigt, dass die räumlichen Strukturen und Ausgangsbedingungen der deutschen Metropolregionen eine große Vielfalt aufweisen. Aus dem Monitoring von IKM und BBR aus dem Jahr 2008⁴⁶² wird nachfolgend ein Überblick über die Bevölkerungsverteilung innerhalb und zwischen den Metropolregionen sowie die Raumtypisierung der Teilräume gegeben, der als Hintergrund für die sich anschließende Analyse des Stands der Konstituierung der deutschen Metropolregionen dient.

Tabelle 11 zeigt die unterschiedlichen, auf Fläche, Einwohnerzahl und Bevölkerungsdichte bezogenen Größen und Strukturen der Metropolregionen sehr deutlich. Die Rhein-Ruhr Agglomeration hat die mit Abstand höchste Bevölkerungsdichte. Die Metropolregionen Nürnberg, Berlin-Brandenburg und das Sachsendreieck weisen demgegenüber mit Werten unter 200 EW/km² eine auch im deutschlandweiten Vergleich unterdurchschnittliche Bevölkerungsdichte auf.⁴⁶³ Weite Teilgebiete dieser Metropolregionen bestehen aus ländlichen Teilräumen mit geringer Bevölkerungsdichte, womit auch der auf die Region berechnete Durchschnittswert vergleichsweise gering ausfällt.

Tabelle 10: Bevölkerungsdichte in den deutschen Metropolregionen

Metropolregion	Fläche (km²)	Bevölkerung 2006	Bevölkerungs- dichte (EW/km²)
Berlin-Brandenburg	30.371	5.951.809	196
Bremen-Oldenburg	11.627	2.373.469	204
Hamburg	19.802	4.271.678	216
Hannover-Braunschweig- Göttingen-Wolfsburg	18.578	3.910.793	211
München	22.463	5.203.738	232
Nürnberg	20.544	3.513.575	171
Frankfurt/Rhein-Main	14.755	5.517.114	374
Rhein-Neckar	5.637	2.361.138	419
Rhein-Ruhr	10.819	11.471.732	1.060
davon Region Köln Bonn	3.839	3.094.416	806
davon Regionalverband Ruhr	4.435	5.257.217	1.185
Sachsendreieck	35.379	6.954.776	197
Stuttgart	15.428	5.294.512	343
davon Verband Region Stuttgart	3.654	2.668.833	730
<i>Metropolregionen in Deutschland</i>	<i>215.559</i>	<i>57.980.715</i>	<i>269</i>
<i>Deutschland</i>	<i>357.108</i>	<i>87.314.906</i>	<i>231</i>

Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2008

Quelle: Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland IKM; Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2008): a.a.O., S. 12, 14

⁴⁶² Für die Analyse dienen Kreisgrenzen als Abgrenzung, um auf die Datengrundlagen des BBR zurückgreifen zu können. Die Metropolregionen haben für das Monitoring 2008 zum Stichtag 31. Juli 2008 ihre Regionsabgrenzungen gemeldet. (Vgl. Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland IKM; Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2008): Regionales Monitoring 2008. Daten und Karten zu den Europäischen Metropolregionen in Deutschland.

⁴⁶³ Vgl. Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland IKM; Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2008): a.a.O., S. 12-14.

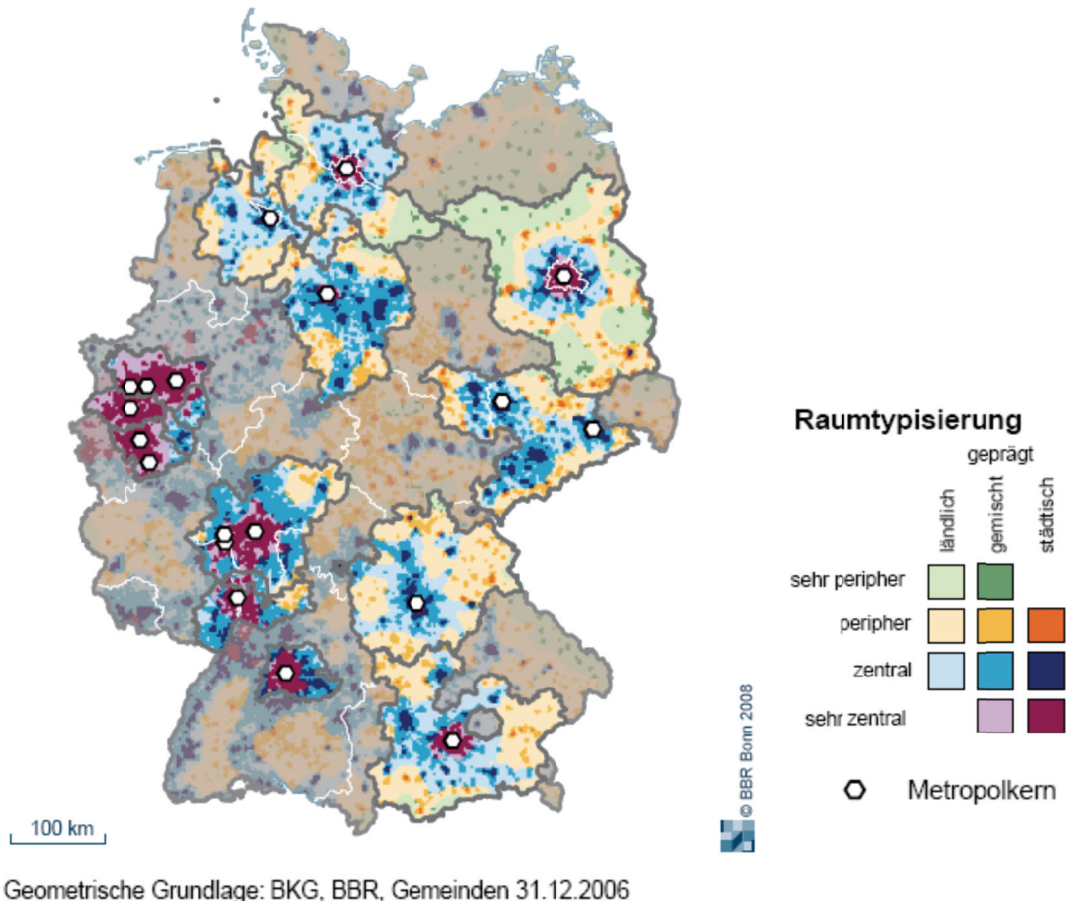
Die Bevölkerungsentwicklung für den Zeitraum 1997 bis 2006 und die Bevölkerungsprognose bis 2025 zeigen, dass es wachsende, stagnierende und schrumpfende Metropolregionen gibt:

- Im Zeitraum von 1997 bis 2006 in Bezug auf die Bevölkerungszahl schrumpfende Metropolregionen waren Berlin-Brandenburg, das Sachsendreieck, Hannover und Rhein-Ruhr. Der Vergleich innerhalb der Metropolregion Rhein-Ruhr zeigt eine starke Differenz zwischen der wachsenden Region Köln/Bonn und dem schrumpfenden Regionalverband Ruhr.
- Die Metropolregionen München und Hamburg sind zwischen 1997 und 2006 am stärksten gewachsen.
- Die Bevölkerungsprognose des BBR bis zum Jahr 2025 errechnet das mit Abstand größte Wachstum für die Metropolregion München. Darüber hinaus werden für Frankfurt/Rhein-Main, Stuttgart und Rhein-Neckar Bevölkerungszuwächse erwartet. Die größten Bevölkerungsverluste sind im Sachsendreieck und dem Regionalverband Ruhr zu erwarten.⁴⁶⁴

Die Karte in Abbildung 19 zeigt die Verteilung von Raumtypen, die nach den Kriterien der Bevölkerungsdichte und Erreichbarkeit abgegrenzt wurden, innerhalb der deutschen Metropolregionen. Besonders deutlich treten die überwiegend städtisch geprägten und durch eine hohe Zentralität gekennzeichneten Metropolregionen Rhein-Ruhr, Frankfurt/Rhein-Main (südlicher Kernbereich), Stuttgart (insbesondere der Teilbereich Verband Region Stuttgart) und zentrale Bereiche um den Metropolkern von Rhein-Neckar hervor. Metropolregionen mit besonders hohen Anteilen von Bevölkerung in peripheren, ländlich geprägten Räumen sind dem gegenüber Nürnberg, das Sachsendreieck und Bremen-Oldenburg.

⁴⁶⁴ Vgl. Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland IKM; Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2008): a.a.O., S. 10.

Abbildung 19: Raumtypisierung innerhalb der deutschen Metropolregionen



Quelle: Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland (IKM); Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2008): a.a.O., S 14

Organisationsstrukturen der Metropolregionen

Die Vielfalt der Organisationsstrukturen der deutschen Metropolregionen reicht von lockeren und freiwilligen Zusammenschlüssen in eingetragenen Vereinen bis hin zu fest institutionalisierten Strukturen. Dabei ist die Art der Zusammenarbeit jeder Metropolregion das Ergebnis eines individuellen Entwicklungsprozesses. Das wie beschrieben auf der Ebene der Bundesraumordnung formulierte Konzept der Metropolregionen wurde zumeist in den bestehenden regionalen Netzwerk- und Kooperationsstrukturen aufgegriffen und entsprechend der vorhandenen Strukturen implementiert. Nicht alle Metropolregionen haben sich zum gleichen Zeitpunkt formiert, und der Implementationsprozess ist auch nicht in allen Regionen abgeschlossen. Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die Träger der metropolregionalen Zusammenarbeit, die die Regionen in der Regel auch im Rahmen des Initiativkreises der Europäischen Metropolregionen in Deutschland vertreten, die Rechtsform und die Art der Zusammenarbeit in den elf Metropolregionen. In den Metropolregionen wie Hannover-Braunschweig-Göttingen-Wolfsburg oder München sind diese Organisationsstrukturen in den vergangenen Jahren intensiv diskutiert und gleichzeitig häufiger verändert worden.

Tabelle 11: Organisationsstrukturen der deutschen Metropolregionen

Metropolregion	Träger/ Institution(en)	Rechtsform
Berlin-Brandenburg	Gemeinsame Landesplanungsabteilung	Gemeinsame Landesplanungsbehörde auf vertraglicher Basis (Landesplanungsvertrag)
Bremen-Oldenburg	Verein „Metropolregion Bremen-Oldenburg im Nordwesten e.V.“	e.V.
Hamburg	Gemeinsame Geschäftsstelle, Lenkungsausschuss, Regionalrat	Freiwilliger kommunaler Zusammenschluss (Verwaltungsabkommen) Staatsvertrag (Finanzierung der Zusammenarbeit)
Hannover Braunschweig Göttingen Wolfsburg	Metropolregion Hannover Braunschweig Göttingen Wolfsburg GmbH (seit 2009)	GmbH
München	Europäische Metropolregion München e.V. (seit 2009)	e.V.
Nürnberg	Rat der Europäischen Metropolregion Nürnberg (seit 2005) mit eigener Geschäftsstelle Marketingverein der Metropolregion Nürnberg e.V.	Freiwillige Kooperation (Charta der Metropolregion) e.V.
Frankfurt/Rhein-Main	Planungsverband Ballungsraum Rhein-Main (deckt nur einen Teil der Metropolregion ab)	Planungsverband (Gesetz über den Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main (PlanvG))
Rhein-Neckar	Metropolregion Rhein-Neckar GmbH Zukunft Metropolregion Rhein-Neckar e.V. Verband Region Rhein-Neckar	GmbH e.V. Körperschaft des öffentlichen Rechts (Regionalverband)
Rhein-Ruhr	Regionalverband Ruhr (Metropole Ruhr)	Regionalverband (Gesetz über den Regionalverband Ruhr)
	Region Köln/Bonn e.V. (Metropolregion Köln/Bonn)	e.V.
Sachsendreieck (Metropolregion Mitteldeutschland, seit 2009)	Geschäftsstelle der Metropolregion, Gemeinsamer Ausschuss der Oberbürgermeister, Lenkungsausschuss, Arbeitsgruppen sowie Metropolregionskonferenz	Freiwilliger Zusammenschluss (Kooperationsvereinbarung)
Stuttgart	Verband Region Stuttgart als zentrales die Metropolregion vertretendes Gremium Großräumiges Netzwerk: Koordinierungsausschuss Europäische Metropolregion Stuttgart	Körperschaft des öffentlichen Rechts (Verband Region Stuttgart) Arbeitsgruppe

Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2010

Quelle: Eigene Zusammenstellung

Neben der Rechtsform ist die Zusammensetzung der Akteure innerhalb der Organisationen, deren Strategien und Ziele sowie die Finanzierung und Entscheidungsbefugnis für die tatsächliche Arbeit in den Regionen von zentraler Bedeutung, weswegen diese Aspekte für alle

deutschen Metropolregionen nachfolgend ausgewertet werden. Dabei werden die Metropolregionen Hamburg und Nürnberg nicht mit dargestellt, da die Implementation des Konzepts der Europäischen Metropolregionen in diesen beiden Regionen im nachfolgenden Kapitel differenziert analysiert wird.

Metropolregion Berlin-Brandenburg

Organisation und Akteure

Die Zusammenarbeit sowie die Vertretung der Metropolregion nach außen (z.B. METREX, IKM), die sich offiziell als „Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg“ bezeichnet, wird von der Gemeinsamen Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg wahrgenommen. Ihr Aufgabenbereich ist im Landesplanungsvertrag⁴⁶⁵ geregelt und umfasst die Erarbeitung, Aufstellung, Änderung, Ergänzung und Fortschreibung des gemeinsamen Landesentwicklungsprogramms und der gemeinsamen Landesentwicklungspläne sowie gemeinsamer Struktur- und Entwicklungskonzepte, die Sicherstellung der Vereinbarkeit von Regionalplänen mit den gemeinsamen Grundsätzen und Zielen der Raumordnung, die Erarbeitung, Aufstellung, Änderung, Ergänzung und Fortschreibung der Braunkohlen- und Sanierungspläne, die Sicherung der Anpassung von Bauleitplänen und Vorhaben- und Erschließungsplänen an die gemeinsamen Ziele der Raumordnung sowie die Durchführung von Raumordnungsverfahren.⁴⁶⁶ Neben dieser staatlichen Zusammenarbeit gibt es weitere nicht-staatliche Gremien, die zur Entwicklung der Hauptstadtregion zusammenarbeiten.⁴⁶⁷ Das Kommunale Nachbarschaftsforum, welches nur einen Teil, den unmittelbaren Kernraum der Metropolregion (die Stadt Berlin und angrenzende Gemeinden) abdeckt, ist von diesen weiteren Kooperationsstrukturen eins der Zentralen. Es dient dem Informations- und Meinungsaustausch der Gebietskörperschaften zu Fragen der Stadt-Umland-Entwicklung im Kernraum der Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg, wobei der Dialog als politische Aufgabe gesehen wird. Die Arbeit des Kommunalen Nachbarschaftsforums wird von einer Geschäftsstelle organisiert, die an das für Flächennutzungsplanung zuständige Referat der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung angebunden ist.⁴⁶⁸

Strategien / Ziele

Die Region hat ein von beiden Landesregierungen im Jahr 2006 beschlossenes Leitbild erarbeitet, welches als Orientierung für die zukünftige Entwicklung dient.⁴⁶⁹ Dieses Leitbild wurde von der gemeinsamen Landesplanungsabteilung beider Länder unter Einbeziehung einer breiten Öffentlichkeit erarbeitet. Grundidee des Leitbildes ist die Aussage „Gemeinsam sind Berlin und Brandenburg stärker“⁴⁷⁰. Seit dem Beschluss des Leitbildes trägt die Region den offiziellen Titel „Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg“. Neben der Umsetzung des Leitbildes stellt die gemeinsame Umsetzung des für die Regionalentwicklung als Zentral angesehenen Infrastrukturprojekts Flughafen Berlin-Brandenburg International einen Schwerpunkt der Zusammenarbeit dar.⁴⁷¹

⁴⁶⁵ Vertrag über die Aufgaben und Trägerschaft sowie Grundlagen und Verfahren der gemeinsamen Landesplanung zwischen den Ländern Berlin und Brandenburg (Landesplanungsvertrag), aktuellste Fassung vom 1. Februar 2008.

⁴⁶⁶ Vgl. Artikel 2 des Landesplanungsvertrags zwischen den Ländern Berlin und Brandenburg.

⁴⁶⁷ Weitere Kooperationen finden beispielsweise zwischen den Wirtschaftsförderungs-gesellschaften beider Bundesländer, von Unternehmen in Branchennetzwerken sowie den Hochschulen und Forschungseinrichtungen statt. Vgl. Segebade, Frank; Elsing, Corinna (2009): Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg, in: Ludwig, Jürgen; Mandel, Klaus, Schieweger, Christopher, Terizakis, Georgios (Hrsg.): Metropolregionen in Deutschland. 11 Beispiele für Regional Governance, S. 33 ff.

⁴⁶⁸ Vgl. <http://kommunalesnachbarschaftsforum.berlin-brandenburg.de/> [26.03.2010].

⁴⁶⁹ Vgl. Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin und Brandenburg (Hrsg.) (2006): Leitbild Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg.

⁴⁷⁰ Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin und Brandenburg (Hrsg.) (2006): a.a.O., S. 5.

⁴⁷¹ Vgl. Segebade, Frank; Elsing, Corinna (2009): Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg, in: Ludwig, Jürgen et al. (Hrsg.): Metropolregionen in Deutschland. 11 Beispiele für Regional Governance., S. 37-38.

Finanzierung

Die Finanzierung der Gemeinsamen Landesplanungsabteilung erfolgt gemäß Artikel 4 des Landesplanungsvertrags einvernehmlich von beiden Ländern durch die Ausstattung mit Personal und nach Maßgabe der jeweiligen Haushaltspläne.

Bremen-Oldenburg

Organisation und Akteure

Der Verein Metropolregion Bremen-Oldenburg im Nordwesten wurde im November 2006 durch kommunale Mitglieder⁴⁷², Wirtschaftsvertreter⁴⁷³ und die beiden Bundesländer Bremen und Niedersachsen gegründet. Er ist aus der im Jahr 1963 gegründeten Gemeinsamen Landesplanung Bremen/Niedersachsen, die im Jahr 2002 im Form der Regionalen Arbeitsgemeinschaft Bremen/Niedersachsen weitergeführt wurde, hervorgegangen.⁴⁷⁴ Die Industrie- und Handelskammern hatten sich intensiv in den Diskussionsprozess zur Gründung dieses Vereins eingebracht, der im Zusammenhang mit der Erarbeitung der neuen Leitbilder der Raumentwicklung des Bundes ab dem Jahr 2005 in der Region geführt wurde. Der Verein bildet das „Dach“ für die regionale Zusammenarbeit, an der Bundesländer, kommunale Ebene, Wirtschaft und Wissenschaft im Vorstand und in der Metropolversammlung gleichberechtigt beteiligt sind und zusammenarbeiten.⁴⁷⁵

Strategien / Ziele

Nach der Anerkennung durch die MKRO als Metropolregion wurden in einer Resolution der regionalen Akteure im Jahr 2005 drei grundsätzliche inhaltliche Ziele der Zusammenarbeit formuliert:

- Verbesserung der Positionierung nach außen durch gemeinsames Regionalmarketing;
- Profilierung innerhalb von nationaler und europäischer Raumentwicklung und Strukturpolitik;
- gemeinsame Strategie in der Förderkulisse der EU.⁴⁷⁶

Es ist somit ein klarer Fokus auf außengerichtete Ziele erkennbar, wenngleich sektorale Vernetzungen innerhalb der Region ebenfalls in Projekten bearbeitet werden. Diese grundsätzlichen Ziele sind in einem Handlungsrahmen mit vorrangigen Handlungsfeldern konkretisiert worden, für die jeweils Leitprojekte definiert wurden. Der Schwerpunkt liegt „auf die zwingend gebotene verbesserte Außendarstellung im Sinne eines leistungsfähigen und wirkungsvollen gemeinsamen Regionalmarketing.“⁴⁷⁷ Ein solches Regionalmarketing soll gleichzeitig nach innen wirken, um eine breite Akzeptanz der regionalen Zusammenarbeit zu erwirken. Darüber hinaus stehen strukturpolitische Handlungsfelder im Vordergrund.

Finanzierung

Die Mitglieder des Vereins Metropolregion Bremen-Oldenburg im Nordwesten e.V. zahlen satzungsgemäß einen jährlichen Beitrag, der für die kommunalen Mitglieder 0,08 Euro pro Einwohner beträgt. Die Industrie- und Handelskammern zahlen gemeinsam einen Gesamt-

⁴⁷² Kommunale Gründungsmitglieder sind die Landkreise Ammerland, Cloppenburg, Cuxhaven, Diepholz, Friesland, Oldenburg, Osterholz, Vechta, Verden, Wesermarsch, die kreisfreien Städte Delmenhorst, Oldenburg und Wilhelmshaven sowie die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven.

⁴⁷³ Von Seiten der Wirtschaft waren dies die Handelskammer Bremen, die Industrie- und Handelskammer Bremerhaven, die Oldenburgische Industrie- und Handelskammer, die Industrie- und Handelskammer Stade für den Elbe-Weser-Raum sowie die Industrie und Handelskammer Hannover.

⁴⁷⁴ Vgl. Homepage des Niedersächsischen Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft, Verbraucherschutz und Landesentwicklung unter http://www.ml.niedersachsen.de/master/C420457_N418219_L20_D0_I655.html [30.11.2009].

⁴⁷⁵ Vgl. Baumheier, Ralph (2009): Auffrischender Wind im Nordwesten – die Metropolregion Bremen-Oldenburg startet durch, in: Ludwig, Jürgen et al. (Hrsg.): a.a.O., S. 44-46.

⁴⁷⁶ Vgl. ebenda, S. 47.

⁴⁷⁷ Ebenda, S. 47.

beitrag in gleicher Höhe.⁴⁷⁸ Für die Bundesländer Bremen und Niedersachsen ist die finanzielle Unterstützung im Verwaltungsabkommen aus dem Jahr 2001 geregelt. Sie finanzieren zu gleichen Teilen die Geschäftsstelle mit einem festen jährlichen Betrag sowie den zur Umsetzung von Projekten eingerichteten Förderfond, der jährlich mindestens ein Volumen von 520.000 Euro umfasst.⁴⁷⁹

Hannover Braunschweig Göttingen Wolfsburg

Organisation und Akteure

Die Metropolregion Hannover Braunschweig Göttingen Wolfsburg hat sich seit ihrer Entstehung als freiwilliger Zusammenschluss im Jahr 2002⁴⁸⁰, zu diesem Zeitpunkt noch ohne die Stadt Wolfsburg im Namen, organisatorisch weiterentwickelt und mit der Gründung einer GmbH im Jahr 2009 eine formal gefasste Struktur gegeben. Die neue gegründete Metropolregion GmbH⁴⁸¹ wird in seiner Gesellschafterstruktur von den drei Bänken Kommunen, Wirtschaft und Wissenschaft sowie als zusätzlichem Gesellschafter dem Land Niedersachsen getragen. Die drei Bänke haben sich jeweils als Vereine organisiert und halten unterschiedliche Anteile an der GmbH:

- Verein Kommunen in der Metropolregion Hannover Braunschweig Göttingen Wolfsburg e. V. (Gesellschafteranteil 25,6 %) sowie die Städte Hannover, Braunschweig, Göttingen und Wolfsburg als Einzelgesellschafter (Gesellschafteranteil jeweils 5,1 %)
- Verein Wirtschaft in der Metropolregion Hannover Braunschweig Göttingen Wolfsburg e.V. (Gesellschafteranteil 23,1 %)
- Verein Hochschulen und wissenschaftliche Einrichtungen in der Metropolregion Hannover Braunschweig Göttingen Wolfsburg e.V. (Gesellschafteranteil 23,1 %)

Das Land Niedersachsen hält einen Gesellschafteranteil von 7,7 %.

Treibende Kräfte bei der Gründung und organisatorischen Ausgestaltung der Metropolregion waren die bestehenden kommunal getragenen Kooperationsstrukturen, anfangs ausgehend vom Städtenetz EXPO-Region. In einem Papier zum Neustart der Metropolregion Hannover Braunschweig Göttingen Wolfsburg im Jahr 2009 heißt es: „Die Beteiligung der Wirtschaft konzentriert sich im ersten Schritt des Gründungsprozesses auf die Gewinnung von Großunternehmen, die eine prägende Rolle im Wirtschaftsleben im Gebiet der Metropolregion spielen.“⁴⁸² Ausgewählten großen Unternehmen wurde eine Beteiligung in der GmbH angeboten.

⁴⁷⁸ Vgl. Satzung des Vereins Metropolregion Bremen-Oldenburg im Nordwesten e.V. vom 22.11.2006.

⁴⁷⁹ Vgl. Verwaltungsabkommen zwischen der Freien Hansestadt Bremen, vertreten durch den Senator für Bau und Umwelt, dem Land Niedersachsen, vertreten durch den Niedersächsischen Ministerpräsidenten und dem Landkreis Diepholz über die Zusammenarbeit bei der Raumordnung im Kooperationsraum Bremen/Niedersachsen sowie die Einrichtung einer Geschäftsstelle aus dem Jahr 2001, sowie Homepage der Metropolregion Bremen-Oldenburg im Nordwesten unter <http://www.metropolregion-bremen-oldenburg.de/internet/page.php> [28.03.2010].

⁴⁸⁰ Die Gründung erfolgte vor dem Hintergrund der Diskussion um die Überarbeitung der Leitbilder der Raumentwicklung des Bundes und der erwarteten „Fortschreibung“ bzw. Erweiterung um weitere Regionen des Konzepts der Europäischen Metropolregionen in Deutschland.

⁴⁸¹ Aufgrund des sehr langen Titels mit der Nennung der vier Städte Hannover, Braunschweig, Göttingen und Wolfsburg führt die Metropolregion häufig „nur“ den Titel „Metropolregion“, wie zum Beispiel auch in der Internetadresse <http://www.metropolregion.de> [01.04.2010].

⁴⁸² Metropolregion Hannover Braunschweig Göttingen Wolfsburg (Hrsg.) (o.J.): Neustart 2009. Neue Organisation – Neue Strategie – Neues Profil. Darin sind auch die Unternehmen genannt, denen ein Angebot zur Beteiligung an der Metropolregion GmbH unterbreitet wurde. Das Dokument ist verfügbar unter <http://www.metropolregion.de/scripts/> [01.04.2010].

Strategien / Ziele

In der – längeren – Gründungsphase der Metropolregion stand das Thema des Aufbaus einer geeigneten Organisationsstruktur sehr stark im Vordergrund, auch wenn bereits zu Beginn ein externes Gutachten erarbeitet wurde, welches als zentrale inhaltliche Aufgaben Wissensvernetzung, Europa-Strategie, Metropolen-Marketing, Verbesserung der metropoliten Infrastruktur sowie Etablierung der Region als Europäische Metropolregion identifiziert und Projektvorschläge dazu erarbeitet hatte.⁴⁸³ Mit der Neuorganisation wurde ein Arbeitsprogramm für den Zeitraum bis 2011 vorgelegt, in dem inhaltliche Ziele und Schwerpunkte formuliert sind. Folgende Arbeitsfelder wurden definiert:

- Talente gewinnen: Attraktiv für die kreative Klasse – Beste Chancen für Studierende;
- Mobilität neu definieren: Automobile der Zukunft – Intelligente Mobilitätskonzepte;
- Wissen vernetzen: Wissenschaft fördern – Wissenschaft und Wirtschaft vernetzen;
- Potenziale verbinden: Synergien nutzen – Konkurrenzen überwinden;
- Europa stärken, Europäische Metropolregion.⁴⁸⁴

Den Handlungsfeldern sind Projekte zugeordnet, die zum Teil bereits in der vorherigen Struktur gestartet wurden oder jetzt als neue Projekte umgesetzt werden sollen. Im Jahr 2011 soll eine Evaluierung erfolgen. Beispiel für ein Projekt aus dem Themenfeld „Talente gewinnen“ ist das Projekt „Fachkräfte für das Handwerk in der Metropolregion“. Dabei kooperieren die drei Handwerkskammern Hannover, Hildesheim-Süd-niedersachsen und Braunschweig-Lüneburg-Stade mit dem Heinz-Piest-Institut für Handwerkstechnik (Universität Hannover) und erarbeiten Vorschläge, welche handwerklichen Bildungsangebote anforderungs- und zielgruppengerecht in der Region eingerichtet und angepasst werden können. Dabei spielt die Frage, wie Hochschulen stärker in dieses Bildungsangebot eingebunden werden können eine zentrale Rolle.⁴⁸⁵

Finanzierung

Die Kommunen unterstützen die Arbeit der GmbH durch die Bereitstellung von Personal, was der Sicherstellung der Arbeitsfähigkeit der Geschäftsstelle dient. Weiterhin werden Mitgliedsbeiträge erhoben und es erfolgt eine Beteiligung an Projekten. Die Bänke Wirtschaft und Wissenschaft sind ebenfalls durch Mitgliedsbeiträge und die Beteiligung an Projekten engagiert. Das Land Niedersachsen unterstützt die Arbeit durch die Beteiligung an Projekten und eine finanzielle Förderung. Die Idee bzw. Forderung einer finanziellen Einbeziehung des Landes Niedersachsen in die Arbeit der Metropolregion erfolgte mit dem Verweis auf die beiden anderen, jeweils Landesgrenzen überschreitenden Metropolregionen mit niedersächsischer Beteiligung, und den dort durch Staatsverträge gesicherten finanziellen Unterstützungen.⁴⁸⁶

München

Organisation und Akteure

Obwohl die Metropolregion München bereits „zur ersten Generation“ der von der MKRO anerkannten Metropolregionen gehörte, war das Interesse unterschiedlicher Akteure in der Region an einer regionalen Zusammenarbeit unter dem Label Metropolregion aufgrund der oh-

⁴⁸³ Vgl. Städtenetz EXPO-Region (Hrsg.) (2004): Bildung einer Metropolregion Hannover - Braunschweig – Göttingen von europäischer Bedeutung. Konzeptstudie.

⁴⁸⁴ Vgl. Metropolregion Hannover Braunschweig Göttingen Wolfsburg (Hrsg.) (2009): Arbeitsprogramm 2009-2011. Das Dokument ist verfügbar unter [http://www.metropolregion.de/scripts/\[01.04.2010\]](http://www.metropolregion.de/scripts/[01.04.2010]).

⁴⁸⁵ Vgl. Projektinformationen auf der Homepage der Metropolregion unter <http://www.metropolregion.de/scripts/contentbrowser.php3?ACTION=SHOWCONTENT&menupunkt=710> [04.06.2010].

⁴⁸⁶ Vgl. Martinsen, Reinhard (2009): Metropolregion Hannover Braunschweig Göttingen: Governance-Ansätze in einer polyzentrischen Metropolregion, in: Ludwig, Jürgen et al. (Hrsg.): a.a.O., S. 96.

nehin prosperierenden Entwicklung und dem hohen Bekanntheitsgrad von München relativ gering.⁴⁸⁷ Mit der steigenden Anzahl von Diskussionen um das Thema Metropolregionen im Zuge der Erarbeitung und dem Beschluss der Leitbilder für die Raumentwicklung in Deutschland im Jahr 2005 und der Ernennung (und Gründung) der Metropolregion Nürnberg in Bayern hat sich bei einigen der Hauptakteure in München ebenfalls die Meinung herausgebildet, dass mit einer Plattform „Europäische Metropolregion München“ vorhandene Potenziale noch besser gebündelt und genutzt werden könnten. Im Jahr 2007 wurde zunächst die Initiative Europäische Metropolregion München (EMM) gegründet, für die als Prämisse aller neuen Zusammenarbeit galt, dass keine aufwändigen Kooperationsstrukturen geschaffen werden und projektorientiertes Arbeiten im Vordergrund steht. Gründungsmitglieder der Initiative waren kreisfreie Städte und Landkreise⁴⁸⁸, Vertreter der bayerischen Staatsregierung, der regionalen Planungsverbände, Vertreter der Kammern sowie Unternehmen aus der Region. Die Gründung der Initiative wurde in der Region von der Sache her positiv gesehen, jedoch gab es Kritikpunkte im Hinblick auf die Organisationsstruktur. Von einigen Gebietskörperschaften wurde aus rechtlicher Sicht in Frage gestellt, ob der informelle Zusammenschluss Umlagen zur Finanzierung von den kommunalen Mitgliedern erheben darf. Weiterhin bestand die Gefahr der Dopplung von Strukturen und Aktivitäten mit dem Verein Wirtschaftsraum Südbayern und Greater Munich Area e.V., weswegen ein Zusammenschluss beider favorisiert wurde. Dieser Zusammenschluss in Form des Vereins Europäische Metropolregion München e.V. wurde im Jahr 2009 vollzogen.⁴⁸⁹

Mit der Gründung des Vereins Europäische Metropolregion München e.V. hat sich die heute bestehende Organisationsstruktur mit Vereinsvorstand, Lenkungskreis, Arbeitsgruppen und Mitgliederversammlung und der organisatorisch unterstützenden Geschäftsstelle herausgebildet. Die Strukturen des Vereins basieren im Wesentlichen auf dem bereits von der Initiative Europäische Metropolregion München formulierten Selbstverständnis und sehen ein so genanntes „Bänkemodell“ vor, wonach Vertreter aus Wirtschaft und Gesellschaft auf der einen sowie Gebietskörperschaften auf der anderen Seite nach festen Verteilungsmustern in Lenkungskreis und Vorstand vertreten sind. Jedes Mitglied wird einer der beiden Bänke zugeordnet.⁴⁹⁰

Der **Lenkungskreis** bildet das zentrale Entscheidungsgremium des Vereins EMM e.V., er trifft strategische Grundsatzentscheidungen und kann Themen für neue Arbeitsgruppen vorschlagen. Er hat 32 stimmberechtigte Mitglieder, von denen 16 Vertreter der Gebietskörperschaften⁴⁹¹, 12 Vertreter der Wirtschaft und 4 Vertreter aus Wissenschaft und Gesellschaft sind, die durch die Mitgliederversammlung gewählt werden. Damit ist eine Gleichverteilung der beiden Bänke gegeben, woraus sich ein vergleichsweise starker Einfluss von Wirtschafts-/Gesellschaftsakteuren auf die Entscheidungen in der EMM ergibt. Als kooptierte Mitglieder sind Vertreter der Arbeitsgruppen sowie der Regionalplanungsverbände und der Bayerischen Staatsregierung im Lenkungskreis vertreten. Der Vorsitzende des Lenkungskreises ist zugleich Vorsitzender des Vereinsvorstands. Der **Vorstand des Vereins** EMM e.V. umfasst 16 Mitglieder, die paritätisch aus den Bänken Gebietskörperschaften und Wirtschaft/Gesellschaft besetzt und vom Lenkungskreis aus dessen Mitgliedern gewählt wer-

⁴⁸⁷ Vgl. Breu, Christian; Jahnz, Barbara; Schulz, Hans (2009): Projektbezogene Governance in der Europäischen Metropolregion München (EMM), in: Ludwig, Jürgen et al. (Hrsg.): a.a.O., S. 98.

⁴⁸⁸ Im Einzelnen waren dies die Oberbürgermeister der kreisfreien Städte Augsburg, Ingolstadt, Landshut, München, Rosenheim die Landräte der Landkreise Augsburg, Donau-Ries, Landsberg am Lech, Landshut und München.

⁴⁸⁹ Vgl. <http://www.metropolregion-muenchen.eu/der-verein/chronik.html> [31.03.2010].

⁴⁹⁰ Vgl. Breu, Christian; Jahnz, Barbara; Schulz, Hans (2009): a.a.O., S. 103.

⁴⁹¹ Diese teilen sich folgendermaßen auf: 6 Vertreter der kreisfreien Städte, 6 Vertreter der Landkreise und 4 Vertreter von kreisangehörigen Kommunen.

den.⁴⁹² Im Auftrag des Vorstandes führt die **Geschäftsstelle** des Vereins die laufenden Geschäfte.

Die Projektarbeit erfolgt in insgesamt fünf Arbeitsgruppen mit den Themen Wissen, Wirtschaft, Umwelt, Mobilität und Kultur bildet den Kern der Zusammenarbeit innerhalb der Metropolregion, was in der Vereinssatzung besonders hervorgehoben ist.⁴⁹³ Die Mitarbeit in den Arbeitsgruppen ist nicht nur ordentlichen Mitgliedern des EMM e.V. vorbehalten, sondern allen Interessierten möglich. Damit wird auch das Prinzip der variablen räumlichen Abgrenzung gestützt, so dass projektorientiert grundsätzlich alle südbayerischen Kommunen mitarbeiten können.⁴⁹⁴

Strategien / Ziele

Zielsetzung des Vereins EMM e.V. ist die themenbezogene Zusammenarbeit in den Bereichen Wirtschaft, Umwelt, Gesundheit, Mobilität, Wissenschaft und Forschung, die eine wirtschaftlich, ökologisch, gesellschaftlich und räumlich ausgewogene Entwicklung fördert, sowie die gemeinsame Position im nationalen, europäischen und globalen Standortwettbewerb stärkt.⁴⁹⁵ Es sollen Akteure vernetzt, interne Kräfte gebündelt, die Außenwahrnehmung gestärkt, die Wettbewerbsfähigkeit ausgebaut sowie die Lebensqualität gesteigert werden. Im Vordergrund steht die Projektarbeit in den fünf Arbeitsgruppen, die in Unterarbeitsgruppen umgesetzt wird. Beispiele für aktuelle Projekte sind aus der Arbeitsgruppe Wissen eine Studie zu den ökonomischen Effekten der Tätigkeit aller Wissenschaftseinrichtungen und Hochschulen der EMM und aus der Arbeitsgruppe Wirtschaft das Projekt Gesundheitswirtschaft in der EMM, wo in Zusammenarbeit mit dem Institut für Gesundheitsökonomik die Bedeutung der Gesundheitswirtschaft in der EMM, sowie deren Entwicklungspotenziale analysiert werden, um die Wertschöpfungsketten in der Gesundheitswirtschaft innerhalb der Region zu verlängern.⁴⁹⁶

Finanzierung

Die Mitglieder des Vereins Metropolregion München e.V. zahlen Mitgliedsbeiträge, die für die Gebietskörperschaften anhand der Einwohnerzahl und für die Unternehmen anhand der Zahl der Arbeitnehmer errechnet und festgesetzt werden. Weitere Mitglieder aus Wissenschaft und Gesellschaft sowie natürliche Personen zahlen einen Fixbeitrag gemäß der Beitragsordnung des Vereins. Aus den Mitgliedsbeiträgen wird die Geschäftsstelle finanziert, wohingegen die Umsetzung von Projekten jeweils weitgehend aus Eigenmitteln der projektbeteiligten Akteure finanziert werden soll.⁴⁹⁷

Frankfurt/Rhein-Main

Organisation und Akteure

Die Metropolregion Rhein-Main wird im IKM durch den Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main vertreten, der zum 01. April 2001 als Rechtsnachfolger des Umlandverbandes Frankfurt gegründet wurde.⁴⁹⁸ Mitglieder im Planungsverband sind neben den kreisfreien Städten Frankfurt am Main und Offenbach 73 weitere Städte und Gemeinden der umliegenden Landkreise Groß-Gerau, Hochtaunuskreis, Main-Kinzig-Kreis, Main-Taunus-

⁴⁹² Die genaue Verteilung nach kreisfreien Städten (3), Landkreisen (3) und kreisangehörigen Kommunen (2) sowie IHKs (2), HWKs (2), Unternehmen (3) und Wissenschaft/Gesellschaft (1) ist in § 12 der Satzung des Vereins Europäische Metropolregion München e.V. geregelt.

⁴⁹³ Vgl. § 2 Abs. 3 der Satzung des Vereins Europäische Metropolregion München e.V.

⁴⁹⁴ Vgl. Breu, Christian; Jahnz, Barbara; Schulz, Hans (2009): a.a.O., S. 100.

⁴⁹⁵ Vgl. § 2 Abs. 1 der Satzung des Vereins Europäische Metropolregion München e.V.

⁴⁹⁶ Vgl. Homepage der Metropolregion München unter <http://www.metropolregion-muenchen.eu/themen-und-projekte/ag-1-wissen.html> [31.03.2010].

⁴⁹⁷ Vgl. Satzung des Vereins Europäische Metropolregion München e.V. sowie Breu, Christian; Jahnz, Barbara; Schulz, Hans (2009): a.a.O., S. 103.

⁴⁹⁸ Vgl. Krüger-Roth, Doris (2009): Metropolregion Frankfurt/Rhein-Main, in: Ludwig, Jürgen et al. (Hrsg.): a.a.O., S. 55.

Kreis, Offenbach und Wetteraukreis, womit nur ein Teil der Metropolregion abgedeckt wird (vgl. Abbildung 20). Neben dem Planungsverband, dessen Hauptaufgaben die Aufstellung eines Regionalen Flächennutzungsplans und die Mitwirkung an interkommunaler Zusammenarbeit sind, wurde mit dem „Gesetz zur Stärkung der kommunalen Zusammenarbeit im Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main“⁴⁹⁹ der Rat der Region eingerichtet, der eine bessere Abstimmung regionaler Themen zum Ziel hat. Neben dem Planungsverband und dem Rat der Region gibt es eine Vielzahl weiterer Institutionen und Organisationen der regionalen Zusammenarbeit in der Metropolregion Rhein-Main, die jeweils unterschiedliche Gebietszuschnitte und Themenstellungen haben.⁵⁰⁰ Keine der Kooperationen ist als spezielle „Metropolregionen“-Kooperation ausgestaltet, eine eigene politische und organisatorische Steuerung für die Metropolregion war und ist bislang nicht vorgesehen.⁵⁰¹

Als eine der Neugründungen der regionalen Zusammenarbeit, die in die Richtung einer spezifischen *Metropolregionszusammenarbeit* geht, ist der im Jahr 2009 von Vertretern aus Wirtschaft, Politik, Kultur und Wissenschaft der Metropolregion gegründete Verein „FrankfurtRheinMain – Verein zur Förderung der Standortentwicklung und Gründung“, der als breite Allianz das Ziel verfolgt die Entwicklung der Metropolregion Frankfurt/Rhein-Main im Wettbewerb mit anderen Metropolregionen zu stärken. Der Verein versteht sich nicht als eine weitere regionale Institution, sondern als inhaltliche Plattform für die existierenden verschiedenen regionalen Initiativen.⁵⁰² Der Planungsverband ist Mitglied des Vereins und Ansprechpartner für Anfragen an den Verein. Gründungsmitglieder des Vereins sind aus dem Bereich der öffentlichen Hand die Städte Eschborn, Frankfurt am Main und Hanau, die Landkreise Hochtaunuskreis, Kreis Offenbach und Main-Taunus-Kreis, der Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main sowie das Land Hessen. Darüber hat der Verein 14 Gründungsmitglieder aus dem Bereich Wirtschaft, zu denen auch die IHKs und die Wirtschaftsinitiative FrankfurtRheinMain e.V. gehören. Der Verein soll die regionale Zusammenarbeit in der Metropolregion weiter stärken.

⁴⁹⁹ Vgl. Gesetz zur Stärkung der kommunalen Zusammenarbeit im Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main (BallrG) vom 19. Dezember 2000, auf der Homepage des Planungsverbands abzurufen unter <http://www.planungsverband.de/index.phtml?mNavID=1.100&sNavID=1136.12&La=1> [04.06.2010].

⁵⁰⁰ Für einen Überblick über die unterschiedlichen Institutionen und Organisationen der Zusammenarbeit vgl. Krüger-Roth, Doris (2009): a.a.O., S. 57.

⁵⁰¹ Vgl. Krüger-Roth, Doris (2009): a.a.O., S. 54.

⁵⁰² Vgl. <http://www.planungsverband.de/index.phtml?sNavID=1169.309&La=1> [04.06.2010].

Abbildung 20: Abgrenzung der Metropolregion Frankfurt/Rhein-Main und des Planungsverbandes



Quelle: <http://www.planungsverband.de> [04.06.2010]

Strategien / Ziele

Neben den Aufgaben und Zielen des Planungsverbands und des neu gegründeten Vereins „FrankfurtRheinMain“ wurde in der Region für das Gebiet des Planungsverbands in einem öffentlichen Prozess unter Einbeziehung unterschiedlicher Akteure ein Leitbild entwickelt, welches die Basis für regionale Strategien und Konzepte bilden soll.⁵⁰³ Es wurden sechs gleichberechtigt nebeneinanderstehende Ziele für die Region beschlossen:

- Entwicklung von Wissenschaft und Innovation zur treibenden Kraft der Region.
- Schärfung des wirtschaftlichen Profils der Region und Standortsicherung und Ansiedlung von innovativen Dienstleistungs- und Produktionsunternehmen.
- Steigerung der Attraktivität der Region für den Zuzug von jungen Leuten.
- Stärkung des Kerns der Metropolregion sowie der Zentren der Städte und Gemeinden.
- Sicherung und Weiterentwicklung der Mobilität der Menschen und des Austauschs von Gütern als Grundlage für die Entwicklung der Region.
- Entwicklung einer Zukunftsperspektive zur Sicherung und Entwicklung der Landschaft.⁵⁰⁴

Finanzierung

Der Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main finanziert seine Arbeit gemäß dem Ballungsraumgesetz aus der von den Mitgliedern erhobenen, jährlich festzulegenden Verbandsumlage. Der Planungsverband ist finanziell an sechs Gesellschaften mit beschränkter Haftung in der Region beteiligt, von denen vier für den Regionalpark zuständig sind, eine für das regionale Standortmarketing (FrankfurtRheinMain GmbH International

⁵⁰³ Vgl. Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main; Regierungspräsidium Darmstadt Geschäftsstelle der Regionalversammlung (Hrsg.) (2005): Frankfurt/Rhein-Main 2020 – die europäische Metropolregion.

⁵⁰⁴ Vgl. Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main; Regierungspräsidium Darmstadt Geschäftsstelle der Regionalversammlung (Hrsg.) (2005): a.a.O., S. 12 ff sowie Krüger-Roth, Doris (2009): a.a.O., S. 62 ff.

Marketing of the Region) und eine zur Kulturförderung.⁵⁰⁵ Weiterhin ist er Mitglied 21 Vereinen mit unterschiedlicher Zielsetzung, zu denen die Wirtschaftsinitiative Frankfurt/Rhein-Main e.V. gehört, die im Jahr 2009 den höchsten Mitgliedsbeitrag der regionalen Vereine in Höhe von 5.000 Euro erhoben hat.

Rhein-Ruhr

Die Metropolregion Rhein-Ruhr, von der MKRO als eine der elf ersten Metropolregionen als solche ausgewiesen, hat trotz intensiver Bemühungen und Diskussionen keine Struktur der Zusammenarbeit für den gesamten verstärkten Agglomerationsraum, der sich zwischen Bonn im Süden, Mönchengladbach im Westen und Hamm im Nordosten erstreckt, herausgebildet. In einer Studie des Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen aus dem Jahr 1998, welches die instrumentelle Implementierung des Konzepts der Metropolregionen in Nordrhein-Westfalen (und damit in der Europäischen Metropolregion Rhein-Ruhr) untersucht, wird in der Analyse festgestellt, dass anhand der räumlichen Verteilung der Siedlungsbereiche eine Dreiteilung des Agglomerationsraums in Teilregionen festgestellt werden kann, die sich aus heutiger Sicht auch in der Zusammenarbeit widerspiegelt – wenn auch nicht nur aus Gründen der räumlichen Verteilung der Siedlungsbereiche und Freiräume. Als die drei Teilräume werden

- das Ruhrgebiet,
- die Teilregion Düsseldorf sowie
- die Region Köln-Bonn

identifiziert.⁵⁰⁶ Im Initiativkreis der Europäischen Metropolregionen in Deutschland sind derzeit mit dem Regionalverband Ruhr, der die Region unter dem Label Metropol Ruhr nach außen präsentiert, und der Region Köln/Bonn e.V. zwei Organisationen für die Metropolregion Rhein-Ruhr vertreten.⁵⁰⁷

Rhein-Ruhr: Metropole Ruhr

Organisation und Akteure

Der Regionalverband Ruhr ist ein Gemeindeverband aus elf kreisfreien Städten und vier Landkreisen⁵⁰⁸ und führt nach außen den Namen „Metropol Ruhr“. Er ist formal eine Körperschaft des öffentlichen Rechts mit dem Recht zur Selbstverwaltung durch die eigenen Organe. Die Organisationsstruktur und die Aufgaben des Verbands sind im Gesetz über den Regionalverband Ruhr (RVRG) geregelt.⁵⁰⁹ Organe des Verbands sind demnach die Verbandsversammlung, der Verbandsausschuss und der Geschäftsführer bzw. Regionaldirektor des RVR.

Die **Verbandsversammlung** ist das demokratische Entscheidungsgremium des RVR und entscheidet alle zentralen inhaltlichen und organisatorischen Fragestellungen. Sie setzt sich aus gewählten Vertretern⁵¹⁰ und geborenen Mitgliedern, den Oberbürgermeistern und Landräten der beteiligten Gebietskörperschaften, zusammen. Die Anzahl der zu wählenden Vertreter je Mitgliedskommune errechnet sich nach der Einwohnerzahl, wobei ausschließlich Mitglieder der Stadträte und Kreistage wählbar sind. Neben diesen stimmberechtigten Mit-

⁵⁰⁵ Vgl. Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main (Hrsg.) (o.J.): Beteiligungsbericht 2009 des Planungsverbandes Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main.

⁵⁰⁶ Vgl. Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (1998): Europäische Metropolregion Rhein-Ruhr. Theoretische, empirische und politische Perspektiven eines neuen raumordnungspolitischen Konzepts, S. 57.

⁵⁰⁷ Vgl. Homepage des Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland unter <http://www.m-r-n.com/3343.html> [31.03.2010].

⁵⁰⁸ Dies sind die kreisfreien Städte Bochum, Bottrop, Dortmund, Duisburg, Essen, Gelsenkirchen, Hagen, Hamm, Herne, Mülheim a.d. Ruhr und Oberhausen sowie die Kreise Ennepe-Ruhr-Kreis, Recklinghausen, Unna und Wesel.

⁵⁰⁹ Vgl. Gesetz über den Regionalverband Ruhr (RVRG) vom 3. Februar 2004.

⁵¹⁰ Die gewählten Vertreter werden von den Stadträten und Kreistagen der Verbandsmitglieder gewählt.

gliedern sind von der Verbandsversammlung auf Vorschlag der unterschiedlichen Gruppen Vertreter der Arbeitgeberverbände, der Industrie- und Handelskammern, der Handwerkskammern (jeweils ein Vertreter), der Gewerkschaften (drei Vertreter) sowie je ein Vertreter der Sportverbände, Kulturverbände, der anerkannten Naturschutzverbände, der kommunalen Gleichstellungsstellen und der Regionalstellen Frau und Beruf, mit beratender Stimme in den Verbandsversammlungen vertreten. Damit soll eine systematische Einbeziehung aller regional relevanten gesellschaftlichen Akteure und Stakeholder in die Entscheidungsprozesse gewährleistet werden.⁵¹¹

Die Verbandsversammlung wählt aus ihrer Mitte den **Verbandsausschuss**, der aus dem Verbandsvorsitzenden und 16 weiteren Mitgliedern besteht. Er ist insbesondere für die Vorbereitung der Beschlüsse der Verbandsversammlung und die Überwachung von deren Durchführung zuständig. Der **Geschäftsführer** des Regionalverbands (Regionaldirektor) wird ebenfalls von der Verbandsversammlung gewählt. Er ist zuständig für die Vorbereitung und Durchführung der Beschlüsse der Verbandsversammlung und ist Leiter der Verbandsverwaltung, die in die Geschäftsbereiche Wirtschaftsführung, Planung und Umwelt aufgeteilt ist.

Strategien / Ziele

Der Regionalverband Ruhr hat gesetzmäßig eine Reihe von Pflichtaufgaben zu erfüllen. Darüber hinaus kann er freiwillige oder im Auftrag von Mitgliedskörperschaften weitere Aufgaben übernehmen. Zu den Pflichtaufgaben gehören die Regionalplanung für das Ruhrgebiet (wieder seit 2009), die Trägerschaft für wichtige Infrastrukturprojekte wie die Route der Industriekultur und der Emscher Landschaftspark, die regionale Wirtschafts- und Tourismusförderung sowie die Öffentlichkeitsarbeit für das Ruhrgebiet. Der Begriff und die Bezeichnung des Ruhrgebiets als „Metropol Ruhr“ und die von der Verbandsversammlung getroffene Entscheidung sich als solche nach außen zu präsentieren, wurde im Zuge der Bewerbung der Region als Kulturhauptstadt entwickelt und gefestigt. Dem liegt eine Diskussion um das Verständnis „Region lebt Stadt“ bzw. Ruhrgebiet als Stadt zu Grunde.⁵¹²

Finanzierung

Der Regionalverband finanziert sich aus der jährlich festgesetzten Umlage seiner Mitglieder und wirbt zusätzlich finanzielle Mittel von Land und der Europäischen Union für die Umsetzung von Projekten ein.

Rhein-Ruhr: Region Köln/Bonn e.V.

Organisation und Akteure

Mitglieder der Region Köln/Bonn e.V. sind neben den acht Gebietskörperschaften (die kreisfreien Städte Köln, Bonn und Leverkusen sowie der Rhein-Sieg-Kreis, der Rhein-Erft-Kreis, der Rhein-Kreis Neuss, der Oberbergische Kreis, der Rheinisch-Bergische-Kreis) die Handwerkskammer zu Köln, die IHK Bonn/Rhein-Sieg, die IHK Köln, die Kreissparkasse Köln, die Sparkasse KölnBonn, die Sparkasse Leverkusen, der Landschaftsverband Rheinland und der DGB-Region Köln-Bonn. Als Kooperationspartner sind die Bezirksregierung Köln sowie der Kreis Ahrweiler eingebunden. Unter dem Dach des Region Köln/Bonn e.V. existieren fünf Arbeitskreise⁵¹³, die der Verbesserung der themenbezogenen regionalen Zusammenarbeit dienen und an denen die fachspezifischen Vertreter der Mitglieder und Kooperationspartner teilnehmen.

⁵¹¹ Vgl. Gesetz über den Regionalverband Ruhr (RVRG) vom 3. Februar 2004 sowie Petzinger, Tana et al. (2009): Regional Governance in der Metropole Ruhr, in: Ludwig, Jürgen et al. (Hrsg.): a.a.O., S. 145.

⁵¹² Vgl. Petzinger, Tana et al. (2009): a.a.O., S. 151.

⁵¹³ Die sind die Arbeitskreise Natur und Landschaft, Arbeitskreis der Wirtschaftsförderer, Europa, Rhein sowie der Arbeitskreis der Regionalbeauftragten.

Strategien / Ziele

Der Verein Region Köln/Bonn e.V. wurde im Jahr 1992 mit dem Ziel gegründet die regionale Kooperation zu fördern, die Region im europäischen Standortwettbewerb zu positionieren sowie den Aufbau eines regionalen Selbstverständnisses zu unterstützen. Die Zusammenarbeit zwischen Politik, Wirtschaft und Wissenschaft soll intensiviert und verstärkt eine strategische Ausrichtung der Regionalentwicklung erreicht werden. Die operative Arbeit des Vereins ist darauf ausgerichtet regionalpolitische Grundsatzfragen und Handlungsfelder mit der Bezirksregierung Köln und dem Land Nordrhein-Westfalen abzustimmen und sich im Bund und bei der EU zu positionieren. Inhaltliche Schwerpunkte bilden die Strukturentwicklung, die Netzbildung und Initiierung von Projekten.⁵¹⁴ Für die zentrale Zielsetzung des Vereins, Standortmarketing für die Region zu betreiben, wurde im Jahr 2003 gemeinsam mit der Wirtschaftsinitiative Region Köln/Bonn e.V., in der 38 Unternehmen und Verbände aus der Region zusammenarbeiten, sowie der Region Köln/Bonn-Sparkassen-GbR eine GmbH für das Standortmarketing gegründet, die seit dem Jahr 2005 den Titel „Cologne Bonn Business“ trägt.⁵¹⁵

Auch wenn sich der Verein Region Köln/Bonn e.V. auf seiner Homepage als Metropolregion Köln/Bonn präsentiert und im Initiativkreis der Europäischen Metropolregionen vertreten ist, wird darüber diskutiert, inwiefern eine Erweiterung als „Metropolregion Rheinland“ möglich ist, für die weitere Kooperationen mit der Rheinschiene (und der Stadt Düsseldorf) angestrebt werden.⁵¹⁶

Finanzierung

Der Verein finanziert sich aus Mitgliedsbeiträgen, die zu einem großen Anteil in die regionale Wirtschaftsförderung bzw. davon als Anteile an der Cologne Bonn Business GmbH fließen.

Rhein-Neckar

Organisation und Akteure

Die heutige Metropolregion Rhein-Neckar ist aus einer bereits seit den 1950er Jahren bestehenden, bundesländerübergreifenden Zusammenarbeit hervorgegangen. Im Jahr 1951 wurde die „Kommunale Arbeitsgemeinschaft Rhein-Neckar GmbH“ von den Städten Mannheim, Ludwigshafen, Heidelberg und Viernheim gegründet, die sich regionalen Aufgaben wie dem Verkehr, der Versorgung mit Gas, Wasser und Strom, der Raumplanung und Industrie- und Wohnsiedlung widmete.⁵¹⁷ Die Zusammenarbeit in Form einer GmbH war bei der Umsetzung regionaler Planungsvorstellungen hinderlich, weswegen eine institutionelle Weiterentwicklung angestrebt wurde. Im Jahr 1969 schlossen die Bundesländer Baden-Württemberg, Hessen und Rheinland-Pfalz den ersten Staatsvertrag zur Zusammenarbeit in der Raumordnung in der Rhein-Neckar Region ab, auf dessen Grundlage im Jahr 1970 der Raumordnungsverband Rhein-Neckar gegründet wurde. Geschaffen wurde eine zweistufige Regionalplanung, die komplizierte Organisationsstrukturen zur Folge hatte.⁵¹⁸

Im Jahr 1989 wird der Verein Rhein-Neckar-Dreieck e.V. gegründet, der aus einem Arbeitskreis des Raumordnungsverbands, der Städte Ludwigshafen, Mannheim und Heidelberg und

⁵¹⁴ http://www.region-koeln-bonn.de/de/akteure/region_koelnbonn_ev/index.html [01.04.2010].

⁵¹⁵ Der Region Köln/Bonn e.V. sowie die Wirtschaftsinitiative Region Köln/Bonn e.V. halten jeweils einen Anteil von 40 % an der GmbH, die Region Köln/Bonn-Sparkassen-GbR die übrigen 20 %. Vgl. Homepage der Standortmarketinggesellschaft für die Region unter: <http://www.cologne-bonn-business.de/de/cologne-bonn-business/gesellschafter> [01.04.2010].

⁵¹⁶ Vgl. Homepage des Vereins der Region Köln/Bonn unter: http://www.region-koeln-bonn.de/de/themen/metropolregion_koelnbonn/index.html [01.04.2010].

⁵¹⁷ Vgl. Seimetz, Hans-Jürgen (2009): Regional Governance – Voraussetzung für eine zukunftsweisende Regionalentwicklung, in: Troeger-Weiß, Gabi (Hrsg.): Materialien zur Regionalentwicklung und Raumordnung Band 28, Sonderheft, S. 9.

⁵¹⁸ Vgl. ebenda, S. 9-10.

er Industrie- und Handelskammern hervorgegangen ist, und die Außenwahrnehmung der Region verbessern soll.⁵¹⁹

In den 1990er Jahren wurde intensiv über die Weiterentwicklung des Verbands im Sinne einer Vereinfachung der vielgliedrigen Struktur und die Bildung eines Einheitsverbands diskutiert. Da eine solche grundsätzliche Umstrukturierung ohne politische Unterstützung blieb, wurde stattdessen die Verbandssatzung des bestehenden Raumordnungsverbands dahingehend erweitert, dass er Koordinierungsaufgaben unter anderem in den Bereichen Wirtschaftsförderung und Standortmarketing, integrierte Verkehrsplanung sowie Tourismus und Großveranstaltungen übernehmen konnte.⁵²⁰ Auf Grundlage dieser Satzung wurden die Regionalmarketing Rhein-Neckar GmbH sowie weitere thematische Netzwerke und Vereine zur Regionalentwicklung gegründet.

In der weiteren Entwicklung der Strukturen in der Region Rhein-Neckar bestand im Jahr 2000 die Ausgangssituation, dass die Organisationsstrukturen kompliziert, die politischen Akteure in unterschiedlichen regionalen Gremien in Mehrfachmitgliedschaften gebunden, die Region nach innen und außen nur mangelhaft wahrgenommen wurde und die Wirtschaft eine Vereinfachung von Verfahrensabläufen und stärkere Einbindung in regionale Entwicklungsprozesse forderte. Wesentlicher Treiber des nicht immer Konfliktfrei verlaufenden Prozesses der Neustrukturierung war zwischen den Jahren 2000 und 2005 der damalige Vorsitzende des IHK Wirtschaftsforums und stellvertretende Vorsitzende der BASF Eggert Vosschrau, der die Intensivierung der regionalen Zusammenarbeit unter Einbeziehung der Wirtschaft, insbesondere in der Öffentlichkeit, eingefordert hat.⁵²¹

Mit dem im Jahr 2005 abgeschlossenen neuen Staatsvertrag⁵²² sind zum 1. Januar 2006 geänderte Planungs- und Organisationsstrukturen in der Region Rhein-Neckar entstanden. Der neu gebildete Verband Region Rhein-Neckar ist demnach für die einheitliche, jetzt einstufige, Regionalplanung der gesamten Region zuständig. Parallel wurde die regionale Zusammenarbeit zwischen Politik, Wirtschaft und Wissenschaft neu geordnet. Drei Einrichtungen sind für die regionale Zusammenarbeit und Entwicklung in der Metropolregion Rhein-Neckar seitdem verantwortlich:

- Verband Region Rhein-Neckar (VRRN),
- Zukunft Metropolregion Rhein-Neckar e.V. und
- Metropolregion Rhein-Neckar GmbH.

Der VRRN ist als Planungsverband gemäß dem Staatsvertrag für die Aufstellung eines einheitlichen Regionalplans für das gesamte Verbandsgebiet sowie die Hinwirkung auf dessen Umsetzung beispielsweise mittels regionaler Entwicklungskonzepte zuständig. Darüber hinaus werden ihm folgende umsetzungsorientierte Aufgaben zugewiesen:

- Trägerschaft und Koordination regional bedeutsamer Wirtschaftsförderung und Standortmarketing,
- Trägerschaft und Koordination regionaler Landschaftspark und regional bedeutsamer Erholungseinrichtungen,
- Koordination von integrierter Verkehrsplanung und Verkehrsmanagement sowie Energieversorgung,
- Trägerschaft und Koordination regional bedeutsamer Kongresse, Messen, Kultur- und Sportveranstaltungen sowie

⁵¹⁹ Vgl. Seimetz, Hans-Jürgen (2009): a.a.O., S. 10.

⁵²⁰ Vgl. ebenda.

⁵²¹ Vgl. ebenda, S. 12.

⁵²² Staatsvertrag zwischen den Ländern Baden-Württemberg, Hessen und Rheinland-Pfalz über die Zusammenarbeit bei der Raumordnung und Weiterentwicklung im Rhein-Neckar-Gebiet vom 26. Juli 2005.

- Trägerschaft und Koordination eines regionalen Tourismusmarketing.⁵²³

Der Verein Zukunft Metropolregion Rhein-Neckar e.V. ist aus der Zusammenlegung der beiden Vorgängerorganisationen Rhein-Neckar e.V. und „Initiative Zukunft Rhein-Neckar-Dreieck“ entstanden und ist als strategische Plattform für die ideelle und finanzielle Unterstützung gemeinnütziger regionaler Initiativen und Projekte zuständig.⁵²⁴

Die Metropolregion Rhein-Neckar GmbH bildet die operative Ebene der Regionalentwicklung und ist Rechtsnachfolgerin der Regionalmarketing Rhein-Neckar GmbH. Sie ist für die Durchführung von Projekten im Sinne der gemeinsamen Zielsetzung der Metropolregion, die Unterstützung und Koordination der in der Region vorhandenen Netzwerke sowie die Öffentlichkeitsarbeit und EU-Lobbying zuständig. Geschäftsführer der Metropolregion Rhein-Neckar GmbH sind jeweils der Verbandsdirektor des VRRN und der Geschäftsführer des Vereins Zukunft Metropolregion Rhein-Neckar e.V..⁵²⁵

Strategien / Ziele

Gemeinsames Ziel der Arbeit der Regionalentwicklung in der Metropolregion Rhein-Neckar ist in der Vision 2025 formuliert, wonach die Region bis zum Jahr 2025 eine der attraktivsten und wettbewerbsfähigsten Regionen Europas werden soll.⁵²⁶ Es wurden fünf zentrale Stärken der Region definiert, mit deren Weiterentwicklung die Vision realisiert werden soll:

- Leben und Genießen
- Erfinden und Vermarkten
- Beschleunigen und Fördern
- Qualifizieren und Engagieren
- Inspirieren und Integrieren⁵²⁷

Diese sehr grundsätzlich formulierten Ziele der Regionalentwicklung werden in einer Vielzahl konkreter Projekte in den einzelnen Organisationsstrukturen und Netzwerken umgesetzt.

Finanzierung

Der Verband Region Rhein-Neckar erhält gemäß dem Staatsvertrag (Artikel 14) einen jährlichen Zuschuss der drei Bundesländer und hat die Möglichkeit Umlagen bei den Verbandskommunen zu erheben, von dem er auch Gebrauch macht und deren Höhe jährlich bestimmt wird. Diese Umlage errechnet sich je zur Hälfte aus der Einwohnerzahl und den Steuerkraftzahlen der letzten 5 Jahre der Gemeinden des Verbandsgebietes.⁵²⁸

Der Verein Zukunft Metropolregion Rhein-Neckar e.V. erhebt einen jährlichen Mitgliedsbeitrag von seinen rund 500 Mitgliedern, die sich aus Unternehmen, Institutionen, Verbänden und Kommunen der Region zusammensetzen. Im Jahr 2010 betrug dieser Beitrag 365 Euro (symbolisch für jeden Kalendertag einen Euro). Darüber hinaus wird die Arbeit aus weiteren, von den Mitgliedern freiwillig geleisteten, Geld- und Sachspenden sowie projektbezogenen Förderbeiträgen finanziert.⁵²⁹

⁵²³ Vgl. Artikel 3 Abs.5 Staatsvertrag über die Zusammenarbeit bei der Raumordnung und Weiterentwicklung im Rhein-Neckar-Gebiet vom 26. Juli 2005.

⁵²⁴ Vgl. Seimetz, Hans-Jürgen (2009): a.a.O., S. 15.

⁵²⁵ Vgl. ebenda, S. 16.

⁵²⁶ Das gleiche Ziel wurde zuvor in der Vision 2015 formuliert. Vgl. Seimetz, Hans-Jürgen (2009): a.a.O., S. 16.

⁵²⁷ Vgl. Metropolregion Rhein-Neckar GmbH; Zukunft Metropolregion Rhein-Neckar e.V. (Hrsg.) (2010): Jahresbericht 2009. Das Jahr 2009. Gemeinschaftliche Regionalentwicklung in der Metropolregion Rhein-Neckar.

⁵²⁸ Verbandssatzung des Verband Region Rhein-Neckar, Stand 2008.

⁵²⁹ Vgl. Homepage der Metropolregion Rhein-Neckar unter http://www.m-rn.com/zmrn.0.html?&L=target%3D_top%29 [07.06.2010].

Gesellschafter der Metropolregion Rhein-Neckar GmbH sind mit unterschiedlichen finanziellen Anteilen der VRRN, der Verein Zukunft Metropolregion Rhein-Neckar e.V. und die Industrie- und Handelskammern der Region. Die finanzielle Hauptlast der GmbH trägt die Wirtschaft⁵³⁰, die sich damit sehr stark für eine „funktionierende“ Region einsetzt und damit auch einen Schwerpunkt auf die Vernetzung der regionalen Akteure und Netzwerke legen.

Metropolregion Sachsendreieck (Mitteldeutschland)

Organisation und Akteure

Die Metropolregion Mitteldeutschland, die sich mit einem einstimmig gefassten Beschluss der Oberbürgermeister im Jahr 2009 für diesen Namen und damit gegen die Bezeichnung „Sachsendreieck“ entschieden hat, ist ein freiwilliger Zusammenschluss der mittlerweile elf Städte Chemnitz, Dessau-Roßlau, Dresden, Erfurt, Gera, Halle, Jena, Leipzig, Magdeburg, Weimar und Zwickau. Die Städte Gera und Dessau-Roßlau wurden zum 1. Januar 2010 als Vollmitglieder aufgenommen.⁵³¹

Im Jahr 2005 beschlossen die Städte Chemnitz, Dresden, Halle, Leipzig und Zwickau die erste Kooperationsvereinbarung zur Zusammenarbeit in der Metropolregion, gleichzeitig wurde die Organisationsstruktur für die Zusammenarbeit geschaffen, die, auch mit der stetigen Erweiterung der Mitglieder, bis heute Bestand hat. Es gibt vier Ebenen der Zusammenarbeit sowie eine Geschäftsstelle als organisatorische Unterstützung.⁵³²

- Der **Gemeinsame Ausschuss der Oberbürgermeister** ist das zentrale Steuerungsgremium für die Zusammenarbeit, welches die politische Führung und Gesamtverantwortung übernimmt.
- Der **Lenkungsausschuss** berät den Gemeinsamen Ausschuss sowie die Arbeitsgruppen und arbeitet als fachlich koordinierendes Gremium der operativen Arbeit. Mitglieder sind Verwaltungsvertreter der stimmberechtigten Gebietskörperschaften und die Vorsitzenden der Arbeitsgruppen. Vertreter der drei beteiligten Bundesländer und die Geschäftsstelle nehmen an den Sitzungen des Lenkungsausschusses beratend teil.⁵³³
- Es existieren aktuell fünf **Arbeitsgruppen**: Wirtschaft und Wissenschaft, Kultur und Tourismus, Verkehr und Mobilität, Überregionale Kooperation sowie Familienfreundlichkeit. Bei entsprechender Entscheidung des Gemeinsamen Ausschusses können weitere Arbeitsgruppen gebildet werden. Die Zusammenarbeit in den Arbeitsgruppen erfolgt auf freiwilliger Basis und ist grundsätzlich offen für unterschiedliche Akteure aus der Region. Die Arbeitsgruppen haben Ziele für die Zusammenarbeit und wichtige Projekte die gemeinsam umgesetzt werden sollen definiert, denen das Subsidiaritätsprinzip zu Grunde liegt.⁵³⁴
- Einmal jährlich findet eine **Metropolregionenkonferenz** statt, die als Plattform zum Erfahrungsaustausch und Vernetzung der Akteure der Metropolregion nach innen und außen dienen soll und als öffentliches Forum über die Inhalte und Ziele der Zusammenarbeit informiert.

Die Zusammenarbeit in der Metropolregion hat mit diesen Gremien einen informellen Charakter, der auf den Prinzipien Freiwilligkeit und konsensualen Entscheidungen basiert. Die

⁵³⁰ Vgl. Seimetz, Hans-Jürgen (2009): a.a.O., S. 16.

⁵³¹ Stimmberechtigte Mitglieder sind die Städte Chemnitz, Dessau-Roßlau, Dresden, Gera, Halle, Jena (die die Interessen der Städte Erfurt und Weimar und der ImPuls-Region mit vertritt), Leipzig, Magdeburg und Zwickau. Vgl. <http://www.region-sachsendreieck.de/39-0-Historie+der+Metropolregion+Mitteldeutschland.html> [30.03.2010].

⁵³² Vgl. Schneider, Tamara (2009): Metropolregion Sachsendreieck – ein Prototyp für eine polyzentrale Region?, in: Ludwig, Jürgen et al. (Hrsg.): a.a.O., S. 158-159

⁵³³ Vgl. Geschäftsstelle der Metropolregion Mitteldeutschland bei der Landeshauptstadt Dresden (Hrsg.) (2010): Leitfaden der Metropolregion Mitteldeutschland, S. 4.

⁵³⁴ Vgl. Geschäftsstelle der Metropolregion Mitteldeutschland bei der Landeshauptstadt Dresden (Hrsg.) (2010): a.a.O., S. 8 ff.

Arbeitsgruppe „Überregionale Kooperation“ hat sich als ein Ziel gesetzt, geeignete Formen der Zusammenarbeit zur Weiterentwicklung der Organisationsstrukturen zu formulieren. Die Zusammenarbeit in der polyzentrischen Metropolregion erfolgt im Wesentlichen über die beteiligten Städte, und kann als eine Art Städtetz charakterisiert werden.⁵³⁵ Eine Zusammenarbeit mit den Räumen zwischen den Städten findet relativ wenig statt, wobei sich die Metropolregion das Ziel gesetzt hat, bestehende regionale Initiativen, unterschiedliche Akteure und die Teilräume stärker in die Zusammenarbeit zu integrieren um sich als „Netzwerk der Netzwerke“ zu etablieren.⁵³⁶

Strategien / Ziele

In den Jahren 2004 und 2005 wurde ein erstes Handlungskonzept für die Metropolregion Sachsendreieck erarbeitet, welches im August 2005 mit der Kooperationsvereinbarung angenommen wurde. Dieses sah vor, Projekte und Aktionen zu initiieren, um die Außenwirkung der damals fünf Mitgliedsstädte auf nationaler und europäischer Ebene zu verbessern.⁵³⁷ Nach der Erweiterung der Mitglieder über Sachsen hinaus und der Umbenennung in Metropolregion Mitteldeutschland wurde im Jahr 2010 auch die inhaltliche Ausrichtung überarbeitet und ein neuer Handlungsrahmen vorgelegt. Weiterhin wurde ein Leitbild formuliert, welches von den Oberbürgermeistern angenommen und unterzeichnet wurde. Das zentrale Ziel der Zusammenarbeit ist eine nachhaltige Stärkung der gesamten Region als Wirtschafts- und Wissenschaftsstandort, wobei die in der Organisation der Metropolregion Mitteldeutschland zusammengeschlossenen Städte als wesentliche Impulsgeber für die Entwicklung gesehen werden.⁵³⁸ Das Leitbild greift das Thema der gemeinsamen Verantwortung der Städte und der ländlichen Zwischenräume der gesamten Region auf und formuliert als Ziel eine themenbezogene Zusammenarbeit zu etablieren.

In den Arbeitsgruppen werden Projekte zur Umsetzung und im Sinne des Leitbildes bearbeitet. In der Arbeitsgruppe Wirtschaft und Wissenschaft werden beispielsweise als Projekte die Erarbeitung eines gemeinsamen Messekonzeptes für die Metropolregion Mitteldeutschland sowie die Darstellung der bestehenden Potenziale der Aus- und Weiterbildung innerhalb der Metropolregion in einem Wissenschaftsatlas, der in einer Roadshow durch die Region der Bevölkerung präsentiert wird.⁵³⁹

Finanzierung

Die Geschäftsstelle der Metropolregion Mitteldeutschland wechselt turnusmäßig alle zwei Jahre zwischen den Mitgliedsstädten. Die Finanzierung erfolgt durch Umlagen der Mitglieder, die neben der Finanzierung der Geschäftsstelle Mittel für Projekte bereitstellen. Darüber hinaus unterstützen die drei Bundesländer Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen die Arbeit der Metropolregion „Mitteldeutschland“ mit einer Summe von jährlich maximal 100.000 Euro.⁵⁴⁰

⁵³⁵ Vgl. Knieling, Jörg (2007): Metropolregion Sachsendreieck. Ausgangslage, Handlungsfelder und Perspektiven, in: RaumPlanung 131, S. 64.

⁵³⁶ Vgl. Homepage der Metropolregion Mitteldeutschland unter <http://www.region-sachsendreieck.de/50-0-Ziele+der+Metropolregion+Mitteldeutschland.html> [30.03.2010].

⁵³⁷ Vgl. Schneider, Tamara (2009): a.a.O., S. 159 sowie Metropolregion Halle/ Leipzig-Sachsendreieck, Handlungskonzept, vorgelegt April 2005, im Auftrag der Arbeitsgruppe Halle/ Leipzig-Sachsendreieck.

⁵³⁸ Vgl. Geschäftsstelle der Metropolregion Mitteldeutschland bei der Landeshauptstadt Dresden (Hrsg.) (2010): a.a.O. sowie Homepage der Metropolregion Mitteldeutschland unter <http://www.region-sachsendreieck.de/50-0-Ziele+der+Metropolregion+Mitteldeutschland.html> [30.03.2010].

⁵³⁹ Vgl. Geschäftsstelle der Metropolregion Mitteldeutschland bei der Landeshauptstadt Dresden (Hrsg.) (2010): a.a.O., S. 10.

⁵⁴⁰ Vgl. Amtsblatt der Stadt Jena 16/10, 21. Jahrgang, 22. April 2010, S. 155.

Stuttgart

Organisation und Akteure

Der Verband Region Stuttgart, fest institutionalisierte Körperschaft des öffentlichen Rechts⁵⁴¹, bildet den „harten Kern“ der Zusammenarbeit in der Metropolregion Stuttgart, der durch weitere „weiche“ Governance-Formen der Zusammenarbeit mit umliegenden Teilregionen, die auch zur Metropolregion gehören, ergänzt wird.⁵⁴² Die Regionalversammlung des Verbands Region Stuttgart hat in einer Entscheidung aus dem Jahr 2006⁵⁴³ die Bedeutung dieser weichen Kooperationsformen für die Umsetzung der Entwicklungsziele mit Schwerpunkt auf die weitere Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Region durch Maßnahmen und Projekte sowie die weitere Ausgestaltung der Europäischen Metropolregion Stuttgart bestätigt. Für die weitere Ausgestaltung sollen demnach gemeinsam mit den umliegenden Regionalverbänden ein Regionalentwicklungskonzept erarbeitet, strategisch bedeutsame Projekte definiert sowie die Europaarbeit verstärkt werden. Die Umsetzung gemeinsamer Projekte mit Kooperationspartnern aus den an den Kernraum angrenzenden Teilgebieten soll – solidarisch finanziert – durchgeführt werden, wo es fachlich und sachlich sinnvoll ist.⁵⁴⁴

Zentrales Governance-Element der oben genannten „weichen Formen“ der Zusammenarbeit über den Kernraum hinaus ist das großräumige Netzwerk „Koordinierungsausschuss Europäische Metropolregion Stuttgart“, welches als Gremium die Aktivitäten der Europäischen Metropolregion Stuttgart zusammenführt und aus insgesamt sechszehn überwiegend kommunalen Vertretern aus den Regionen Heilbronn-Franken, Neckar-Alb, Nordschwarzwald, Ostwürttemberg und Stuttgart besteht und auf Initiative der Landeshauptstadt Stuttgart und Kommunen ins Leben gerufen wurde.⁵⁴⁵ Der Koordinierungsausschuss hatte seine erste Sitzung im November 2007 und stellt eine Plattform zur Verständigung, aber keine neue Institution dar.

Strategien / Ziele

Der Verband Region Stuttgart verfolgt zur Entwicklung der Metropolregion Stuttgart die Strategie der internen und externen Integration. Die interne Integration zielt darauf ab, die Kräfte in der Region Stuttgart zu bündeln und in Partnerschaft mit angrenzenden Gebieten auf einheitliche Projekte hinarbeiten. Dabei stehen die Themen (und Aufgaben des Verbandes) Wirtschaftsförderung, Verkehr und Planung im Vordergrund. Die Vernetzung nach außen bzw. die externe Integration zielt auf die reale Vernetzung über zentrale Infrastruktureinrichtungen wie den Flughafen oder die neue Landesmesse, sowie die virtuelle Vernetzung der Region in Netzwerken auf europäischer Ebene (z.B. METREX), durch das Europabüro in Brüssel sowie mit anderen europäischen Regionen ab. Für die Positionierung nach außen ist die interne Vernetzung die Grundvoraussetzung.⁵⁴⁶

⁵⁴¹ Gemäß des Gesetzes über die Einrichtung des Verbands Region Stuttgart (GVRS) hat der Verband folgende Pflichtaufgaben: Regionalplanung, Landschaftsrahmenplanung, Konzeption und Planung des Landschaftsparks Region Stuttgart, Regionalverkehrsplanung, regionalbedeutsamer öffentlicher Personennahverkehr, Teile der Abfallentsorgung, regionale Wirtschaftsförderung sowie regionales Tourismusmarketing.

⁵⁴² Vgl. Ludwig, Jürgen; Steinacher, Bernd (2009): Kräfte bündeln in der Metropolregion Stuttgart, in: Ludwig, Jürgen et al. (Hrsg.): a.a.O., S. 169.

⁵⁴³ Dieser Beschluss wurde auch als Reaktion auf die Inhalte des Landesentwicklungsplans Baden-Württemberg aus dem Jahr 2002 getroffen, da hier die räumliche Ausdehnung der Europäischen Metropolregion Stuttgart über das Gebiet des Verbands hinaus dargestellt ist.

⁵⁴⁴ Vgl. Regionalversammlung am 12. April 2006 des Verbands Region Stuttgart. Verfügbar unter <http://www.region-stuttgart.org/vrsuploads/Europaeische%20Metropolregion%20Stuttgart%20RV-05006.pdf> [30.03.2010].

⁵⁴⁵ Vgl. Homepage der Metropolregion Stuttgart unter <http://www.region-stuttgart.org/vrs/main.jsp?navid=402&pg=1> [30.03.2010] sowie Ludwig, Jürgen; Steinacher, Bernd (2009): a.a.O., S. 182.

⁵⁴⁶ Vgl. Ludwig, Jürgen; Steinacher, Bernd (2009): a.a.O., S. 172 sowie Bopp, Thomas (2009): Zukunft gestalten – Vom Verdichtungsraum zur Metropolregion, in: Kirk, Christian (Hrsg.): Wirtschaftsstandort Metropolregion Stuttgart – Business Location Stuttgart 2009/2010, S. 4.

Der Koordinierungsausschuss Europäische Metropolregion Stuttgart hat in seiner ersten Sitzung die Themen Mobilität und Klimaschutz als Arbeitsschwerpunkte definiert, wobei konkrete Projekte entwickelt und umgesetzt werden sollen. Zu den derzeit in Arbeit befindlichen Projekten gehört beispielsweise die Verhandlung eines ÖPNV-Tickets für die gesamte Metropolregion (Metropolenticket). Die inhaltliche Arbeit des Ausschusses erfolgt in Arbeitsgruppen zu den Themen Tourismus, Neckar/Verkehr, Wirtschaft/Innovation, Wissenschaft und nachhaltige Kommunal- und Metropolentwicklung.⁵⁴⁷

Finanzierung

Der Verband Region Stuttgart finanziert seine umfassenden Aufgaben aus der allgemeinen Verbandsumlage (von den Kommunen), der Verkehrsumlage (von den am VVS beteiligten Stadt- und Landkreisen), der Abfallumlage (von den Stadt- und Landkreisen), den Regionalisierungsmitteln (zur Finanzierung des ÖPNV), Krediten, Landeszuschüssen und sonstigen Einnahmen wie z.B. Fahrgeldeinnahmen.⁵⁴⁸ Ergänzend hierzu werben, insbesondere zur Finanzierung von Projekten, der Verband und die Wirtschaftsförderung Gelder von Land und Bund, aber auch Drittmittel beteiligter Firmen oder Institute ein.

Fazit – Stand der Konstituierung der deutschen Metropolregionen

Die zusammenfassende Darstellung der Organisationsstrukturen und Akteure, der Zielsetzungen sowie der Finanzierung der Zusammenarbeit zeigt ein heterogenes Bild. Die Metropolregionen haben sich auf der Basis bestehender, vielfältig vorhandener und unterschiedlicher Strukturen der Zusammenarbeit weiterentwickelt und haben diesen Prozess noch nicht abgeschlossen. Der Einfluss verschiedener Akteursgruppen bei der Implementation stellt sich ebenso unterschiedlich dar: in der Metropolregion Rhein-Neckar haben beispielsweise Akteure aus der Wirtschaft, insbesondere einzelne Unternehmen, wesentlich zur Weiterentwicklung der Zusammenarbeit und der Strategien und Zielsetzungen beigetragen.

Die Formulierung des Konzepts der Metropolregionen auf der Ebene der Bundesraumordnung, insbesondere im Zuge der Aufstellung der Leitbilder der Raumentwicklung und der vorangegangenen Entscheidung der Ministerkonferenz für Raumordnung zur Erweiterung des Kreises der Metropolregionen, hat sich ebenfalls in unterschiedlicher Form auf die Metropolregionen ausgewirkt. Die in dieser zweiten Entscheidungsrunde als Metropolregionen deklarierten, haben sich überwiegend intensiv um eine solche Anerkennung „beworben“. Hintergrund dafür waren eine damit verbundene Hoffnung auf die Verbesserung der Sichtbarkeit im europäischen Wettbewerb und auch die Diskussion um veränderte Förderungssystematiken, in die die Metropolregionen ggf. auch einbezogen werden würden. Da es keine formalen Kriterien für die Aufnahme in den Kreis der Metropolregionen gab, sondern die gemeinsame schlagkräftige Aufstellung und Präsentation von international bedeutsamen regionalen Stärken mitentscheidend war, sind in diesen Regionen insbesondere politische und wirtschaftliche Akteure aktiv geworden. Die nachfolgende Tabelle bewertet für unterschiedliche Akteursgruppen die Intensität der Einflüsse auf die Implementation des Konzepts der Metropolregion in den elf deutschen Regionen. Der dargestellte Einfluss der Bundesraumordnung bzw. der Diskussion um die Weiterentwicklung der Leitbilder der Raumentwicklung für Deutschland auf Bundesebene auf die Diskussion um das Konzept und dessen Bedeutung für die Ausformulierung von Strategien und die Ausbildung von Strukturen der Zusammenarbeit in den Metropolregionen bezogen.

⁵⁴⁷ Vgl. <http://www.region-stuttgart.org/vrs/main.jsp?navid=402&pg=1> [30.03.2010].

⁵⁴⁸ Vgl. <http://www.region-stuttgart.org/vrs/main.jsp?navid=12> [30.03.2010].

Tabelle 12: Einflüsse unterschiedlicher Akteursgruppen auf die Implementation des Konzepts in den deutschen Metropolregionen⁵⁴⁹

Implementation Einflüsse der ...	B-B	B-O	HH	H-B-G-W	M	NUE	FRA	R-N	R-R	SD	S
Bundesraumordnung/ Leitbild Diskussion	o	+	o	++	-	++	o	++	o	+	+
Bundesländer											
- Politik	++	+	++	o	-	o/+		+	o	o	+
- Verwaltung	+	+	++	o	-	-	+	+	-	+	++
Kommunen	o	o/+	o	+	o	++	o	o/-	++	+	+
Wirtschaft (Unternehmen/ Kammern)	o/-	+	+	o	++	+	+	++	o/-	o/-	+

++ sehr hoch + hoch o neutral - gering

Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2010

⁵⁴⁹ Die Tabelle bewertet insbesondere die jüngeren Entwicklungen in den Metropolregionen, die im Zuge der Weiterentwicklung der Leitbilder der Raumentwicklung auf Bundesebene stattgefunden haben. Eine Bewertung einzelner Entwicklungsphasen jeder Metropolregion würde die Einflüsse differenzierter darstellen, ist aber an dieser Stelle nicht notwendig.

III. Implementation des Konzepts der Europäischen Metropolregionen in den Metropolregionen Hamburg und Nürnberg – Bedeutung für die regionale und kommunale Entwicklung

Wie der Überblick über den Stand der Konstituierung der elf deutschen Metropolregionen gezeigt hat, stellt sich die Implementation des Konzepts der Metropolregionen in Deutschland sehr heterogen dar. Die Metropolregionen Nürnberg und Hamburg zeichnen sich durch insbesondere zeitlich unterschiedlich ablaufende Implementationsprozesse aus, wenngleich sie einige Gemeinsamkeiten aufweisen. Hamburg ist Metropolregion der „ersten Generation“ und wurde bereits im Raumordnungspolitischen Handlungsrahmen als solche ausgewiesen. Die Stadt Hamburg bildet das funktionale und wirtschaftliche Zentrum der monozentrisch strukturierten Region. Die Metropolregion Nürnberg hat sich erst deutlich später als solche formiert und wurde mit der Entscheidung der MKRO im Jahr 2005 offiziell anerkannt. Die Stadt Nürnberg ist als größte Stadt namensgebend für die Metropolregion. Darüber hinaus umfasst die Metropolregion insbesondere mit Erlangen, Fürth, Bamberg und Bayreuth weitere Städte, die über verschiedene metropolitane Teilfunktionen verfügen, beispielsweise als Standorte für innovative und renommierte Forschungs- und Wissenschaftseinrichtungen und Unternehmen sowie über kulturelle Alleinstellungsmerkmale. Die Metropolregion Nürnberg kann somit als polyzentrale Region charakterisiert werden.

Beide Untersuchungsbeispiele verfügen in der Zusammenarbeit auf der Ebene der Metropolregion über keine formal institutionalisierte Organisationsform, sondern es handelt sich um freiwillige kommunale Zusammenschlüsse, die gleichwohl aufgrund ihres Entstehungsprozesses und der vorhandenen Strukturen, in die das Konzept hinein implementiert wurde, spezifische Entscheidungs- und Zusammenarbeitsstrukturen herausgebildet haben. In beiden Regionen sind mit der Implementation des Konzepts der Metropolregionen, vorwiegend netzwerkartige Strukturen der Zusammenarbeit unterschiedlicher regionaler Akteure entstanden. Gleichzeitig haben die Regionen Leitbilder, Konzepte und Projekte entwickelt, mit denen Wirkungen auf regionaler und kommunaler Ebene verbunden sind.

1. Die Europäische Metropolregion Hamburg

Die Metropolregion Hamburg erstreckt sich über die drei Bundesländer Niedersachsen, Schleswig-Holstein und die Freie und Hansestadt Hamburg. Aus dieser bundesländerübergreifenden Zusammensetzung entstehen besondere Herausforderungen, die sich auf die inhaltliche und organisatorische Zusammenarbeit in der Region auswirken. Die Zusammenarbeit der drei Bundesländer hat bereits eine langjährige Tradition, da Hamburg das funktionale und wirtschaftliche Zentrum für einen relativ großen Verflechtungsraum darstellt, der sich weit bis nach Niedersachsen und Schleswig-Holstein erstreckt. Seit dem Jahr 1996 ist die Zusammenarbeit in der Region offiziell unter dem Label „Metropolregion Hamburg“ konstituiert, womit diese vergleichsweise früh dieses Label verwendet. Verzichtet wird in der Metropolregion Hamburg weitgehend auf den begrifflichen Zusatz „Europäische“ Metropolregion.

1.1 Ausgangssituation der Metropolregion Hamburg

Für die Zusammenarbeit in der Metropolregion Hamburg sind die räumliche Abgrenzung sowie die bestehenden strukturellen Rahmenbedingungen wesentliche Ausgangsbedingungen, die sich sowohl auf Projekte als auch auf Akteurskonstellationen auswirken. Nachfolgend wird demnach ein grundlegender Überblick über diese Ausgangsbedingungen der Metropolregion Hamburg gegeben.

1.1.1 Räumliche Abgrenzung der Metropolregion Hamburg

Die räumliche Abgrenzung der Metropolregion Hamburg ist mit dem Staatsvertrag der Bundesländer Niedersachsen, Schleswig-Holstein und der Freien und Hansestadt Hamburg aus dem Jahr 2005 über die Finanzierung und Zusammenarbeit in der Metropolregion Hamburg formal gefasst. Die derzeitige räumliche Abgrenzung besteht mit einer Erweiterung auf niedersächsischer Seite seit dem Jahr 1996 und einem dort gefassten trilateralen Kabinettsbeschluss.⁵⁵⁰ Demnach gehören die Freie und Hansestadt Hamburg, aus Niedersachsen die Landkreise Cuxhaven, Stade, Rotenburg (Wümme), Harburg, Soltau-Fallingb., Lüneburg, Uelzen, Lüchow-Dannenberg sowie aus Schleswig-Holstein die Kreise Dithmarschen, Steinburg, Pinneberg, Segeberg, Stormarn und Herzogtum Lauenburg zur Metropolregion Hamburg.⁵⁵¹ Bezogen auf die Flächenanteile ist der niedersächsische Teil der Metropolregion Hamburg am größten. Kooperierender Partner der Metropolregion Hamburg ist der mecklenburg-vorpommersche Landkreis Ludwigslust, der projektbezogen in die Arbeit einbezogen wird.

Abbildung 21: Landkreise und Kreise der Metropolregion Hamburg



Entwurf:

Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2008

Quelle:

Kartengrundlage: Freie und Hansestadt Hamburg, Landesbetrieb Geoinformation und Vermessung (Hrsg.): Regionalkarte Hamburg, Stand 2007

⁵⁵⁰ Vgl. hierzu die nachfolgend dargestellte Entwicklung der regionalen Zusammenarbeit in der Metropolregion Hamburg.

⁵⁵¹ Artikel 1 des Staatsvertrags zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg, Niedersachsen und Schleswig-Holstein über die Finanzierung der Zusammenarbeit in der Metropolregion Hamburg und die Fortführung der in den Jahren 1960 bzw. 1962 eingerichteten Förderfonds vom 01.12.2005.

Für die Zusammenarbeit in der Metropolregion, insbesondere bei der Konzipierung und Umsetzung von Projekten, gilt das Prinzip der „variablen Geometrie“. Dies bedeutet, dass problemorientiert diejenigen Landkreise, Kreise und Kommunen der Metropolregion Hamburg zusammenarbeiten, die an dem jeweiligen Thema und Projekt Interesse haben. Gleichzeitig erlaubt es die Projektteilnahme von Gebietskörperschaften, die nicht Teil der Metropolregion sind.⁵⁵² Dieses Prinzip ist aus unterschiedlichen Gründen für die metropolregionale Zusammenarbeit entwickelt worden: Die Teilräume der Metropolregion sind zum Teil sehr unterschiedlich strukturiert (z. B. hoch verdichtetes Hamburger Umland vs. dünn besiedelte Teilräume im weiteren Umland) und haben divergierende Interessenschwerpunkte. Darüber hinaus ist es von Bedeutung, dass die Beteiligung an Projekten die originäre Aufgaben der Kommunen betreffen von den dort gewählten Vertretern legitimiert, und nicht durch die die Abgrenzung der Metropolregion mittels Staatsvertrag von den Bundesländern präjudiziert werden.

Bewertungen der räumlichen Abgrenzung der Metropolregion Hamburg

Die derzeitige Abgrenzung der Metropolregion Hamburg wird sowohl in der wissenschaftlichen Diskussion als auch in der (politischen) Diskussion innerhalb der Metropolregion unterschiedlich bewertet. Dabei werden die Vor- und Nachteile einer engeren und weiteren Abgrenzung der Region im Spannungsfeld ihrer Handlungsfähigkeit und der jeweiligen Interessenschwerpunkte unterschiedlich bewertet.

DILLER und KNIELING diskutieren die räumliche Abgrenzung der Metropolregion Hamburg im Hinblick auf deren Raumstruktur und Aufgabenstellung. Nach ihrer Einschätzung richtet sich die derzeitige Abgrenzung nicht nach den tatsächlichen strukturellen Verflechtungen, wie zum Beispiel den Pendlerbewegungen oder Naherholungsgebieten, sondern ist Ergebnis eines politischen Entscheidungsprozesses. Würden die tatsächlichen großräumigen Verflechtungen bei der Abgrenzung der Metropolregion als Kriterien herangezogen, so müsste der Umgriff größer sein und sich beispielsweise auch bis nach Lübeck und Mecklenburg-Vorpommern (Landkreis Ludwigslust) erstrecken.⁵⁵³ Dabei können die Vor- und Nachteile einer weiteren bzw. engeren räumlichen Abgrenzung der Metropolregion Hamburg nicht abschließend abgewogen werden: „Denn für die Bearbeitung der großräumigeren strukturpolitischen Themen ist sie [die Metropolregion Hamburg] noch immer zu klein; entscheidend bleibt nach wie vor die Ebene der Bundesländer. Andererseits hat aber diese Erweiterung [Erweiterung der Metropolregion im Jahr 1996] bei den kleinräumigen Themen wie Siedlungsentwicklung und Naturhaushalt/Naherholung die Bearbeitung eher erschwert.“⁵⁵⁴

Vor dem Hintergrund der über die aktuellen Grenzen der Metropolregion deutlich hinausgehenden wirtschaftlichen Verflechtungen und Netzwerke einzelner Branchen wie dem Luftfahrtcluster diskutiert SCHULTE eine weitere Perspektive einer interregionalen Kooperation im norddeutschen Raum. Aus seiner Sicht könnte ein erweiterter Regionalverbund gemeinsam mit der Metropolregion Bremen/Oldenburg, der sich bis in die peripheren Verflechtungsräume Niedersachsens, Schleswig-Holsteins und Mecklenburg-Vorpommerns erstreckt, als regionale Verantwortungsgemeinschaft einer europäisch bedeutsamen wirtschaftlichen Wachstumszone funktionieren. Als „Regionalverband Norddeutsche Küste“ könnte dieser so abgegrenzte Raum beispielsweise im Bereich der europäischen Verkehrspolitik gemeinsame

⁵⁵² Metropolregion Hamburg (2006): Gemeinsam den Norden im internationalen Wettbewerb stärken. Internationalisierungsstrategie der Metropolregion Hamburg, S. 4.

⁵⁵³ Vgl. Diller, Christian; Knieling, Jörg (2003): Metropolregion Hamburg. Perspektiven der Zusammenarbeit über Ländergrenzen, in: Raumforschung und Raumordnung 3/2003, S. 198-199 und 204-205.

⁵⁵⁴ Ebenda, S. 204.

Interessen vertreten und, ohne bestehende administrative Grenzen zu verändern, eine Förderkulisse für regionale Entwicklungsprojekte bilden.⁵⁵⁵

Die Diskussion über die Abgrenzung und Größe der Metropolregion Hamburg wurde auch mit den kommunalen Vertretern im Rahmen der Expertengespräche geführt.⁵⁵⁶ Auf die Frage nach der Bewertung der derzeitigen räumlichen Abgrenzung der Metropolregion wurden dabei zum Teil sehr unterschiedliche Meinungen deutlich. Von einigen wird der derzeitige Raum als zu groß für die Kooperation eingeschätzt, wobei andere eine Erweiterung als durchaus sinnvoll erachten würden, auch wenn diese mit unterschiedlichen Schwierigkeiten verbunden wäre. Darüber hinaus wird das Prinzip der variablen Geometrie als wichtig und positiv bewertet, welches für die Projektumsetzung eine ausreichende Flexibilität garantiert, verschiedene inhaltliche Schwerpunktsetzungen verfolgt werden können und gleichzeitig die Möglichkeit besteht Landkreise mit einzubeziehen, die nicht in der offiziellen Metropolregionsabgrenzung enthalten sind.⁵⁵⁷ Wird eine mögliche räumliche Ausdehnung des Gebiets der Metropolregion Hamburg von kommunalen Akteuren angesprochen, so werden Lübeck und der mecklenburgische Landkreis Ludwigslust genannt.⁵⁵⁸

Wird die räumliche Abgrenzung der Metropolregion von Seiten der kommunalen Akteure eher als zu groß bewertet, so werden als Begründung die zum Teil deutlichen inhaltlichen Interessensunterschiede zwischen dem direkten Umland von Hamburg und den weiter außen liegenden, ländlichen Teilräumen der Metropolregion genannt. Darüber hinaus wird die Frage aufgeworfen, inwieweit eine gemeinsame Vermarktung der Metropolregion unter der Marke Hamburg von allen Teilräumen – insbesondere den weiter außen liegenden – tatsächlich langfristig mitgetragen und als sinnvoll erachtet wird.⁵⁵⁹ Die Argumentationen bezüglich der räumlichen Abgrenzung der Metropolregion Hamburg werden von den kommunalen Akteuren vor dem Hintergrund ihrer eigenen Interessenslage geführt, die davon geprägt ist in welcher Entfernung sie zum Zentrum Hamburg liegen und wie stark sie mit diesem funktional verflochten sind.

Die gesamte Diskussion über die räumliche Abgrenzung der Metropolregion ist in Hamburg immer unter dem Vorbehalt zu sehen, dass die Entscheidung über eine Mitgliedschaft in der Metropolregion nicht von den Kommunen selbst getroffen, sondern im Rahmen der Aushandlung des Staatsvertrags zwischen den drei Bundesländern Hamburg, Niedersachsen und Schleswig-Holstein beschlossen wurde. Die Interessen der Landesregierungen von Niedersachsen und Schleswig-Holstein spielen für die heute bestehende räumliche Abgrenzung der Metropolregion Hamburg die entscheidende Rolle. Aus Sicht der niedersächsischen Landesregierung war es wichtig, dass die strukturschwachen weiter von Hamburg entfernt liegenden Landkreise mit in die Metropolregion integriert werden, damit diese auch durch Projekte aus Mitteln des Förderfonds in ihrer Entwicklung unterstützt werden können. Das Prinzip der variablen Geometrie erlaubt es gleichwohl problem- und projektorientiert über die Grenzen hinweg aber auch in kleiner geschnittenen räumlichen Einheiten zusammenzuarbei-

⁵⁵⁵ Vgl. Schulte, Wilhelm (2007): Metropolregion Hamburg. Regionale Entwicklungsprojekte und interregionale Zusammenarbeit in großräumiger Verantwortungsgemeinschaft, in: RaumPlanung Spezial 10, S. 118-119.

⁵⁵⁶ Die Gespräche wurden mit Landräten bzw. Vertretern von Landkreisen und Kreisen der Metropolregion Hamburg sowie mit der Geschäftsstelle der Metropolregion Hamburg im September 2008 geführt. Eine Liste der Gesprächspartner ist im Anhang zu finden.

⁵⁵⁷ In den Gesprächen mit den kommunalen Akteuren haben drei die räumliche Abgrenzung als eher zu groß bewertet, drei verweisen auf das Prinzip der variablen Geometrie als zentrales Element in dieser Diskussion und zwei diskutieren, inwiefern eine Erweiterung sinnvoll wäre, die gleichzeitig mit Herausforderungen einher gehen würde.

⁵⁵⁸ In einem Gespräch wird Neumünster als weiterer möglicher Kooperationspartner genannt.

⁵⁵⁹ Seit dem Jahr 2007 beteiligen sich die (Land-)Kreise der Metropolregion sowie der Partnerkreis Ludwigslust, zunächst für eine Testphase von zwei Jahren, mit jeweils 1 % an der Hamburg Marketing GmbH, die neben dem Außenmarketing der Freien und Hansestadt Hamburg auch das der Metropolregion unter der Dachmarke „Hamburg“ übernimmt. (Vgl. Kapitel III. 1.2.1).

ten. Nichtsdestotrotz wirkt sich die Größe auf die Dauer und Inhalte der Abstimmungsprozesse in der Metropolregion aus und führt, aufgrund der sehr unterschiedlich strukturierten Teilräume, zu einer höheren Komplexität der Themen und einem gegebenenfalls höheren Abstimmungsaufwand.

1.1.2 Strukturelle Rahmenbedingungen und räumliche Entwicklungstendenzen der Metropolregion Hamburg

Die Metropolregion Hamburg erstreckt sich über eine große Fläche im Norden Deutschlands und umfasst sehr unterschiedlich strukturierte Teilräume von hoch verdichteten und wirtschaftlich prosperierenden Teilräumen Hamburgs und seines unmittelbaren Umlands, bis hin zu dünn besiedelten, ländlich strukturierten und strukturschwachen Teilräumen wie zum Beispiel dem niedersächsischen Landkreis Lüchow-Dannenberg. Die nachfolgend zusammengestellten Analysen zeigen einen Überblick über die Ausgangssituation der räumlichen Entwicklung in der Metropolregion Hamburg und damit wesentliche Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit.

1.1.1.1 Raum- und Siedlungsstruktur

Die Auswertung verschiedener Indikatoren zur Beschreibung der Raum- und Siedlungsstruktur in der Metropolregion Hamburg zeigt sehr deutlich ihre monozentrale Struktur mit dem dominierenden Zentrum Hamburg. Die Klassifizierung nach siedlungsstrukturellen Kreistypen zeigt, dass die Stadt Hamburg und alle sie direkt angrenzenden Landkreise Niedersachsens und Kreise Schleswig-Holsteins⁵⁶⁰ dem Agglomerationsraum, der Landkreis Cuxhaven dem verstärkten Raum und die übrigen Hamburg-fernen Landkreise und Kreise dem ländlichen Raum zuzuordnen sind.⁵⁶¹ Die Landkreise Lüchow-Dannenberg, Soltau-Fallingb., Uelzen und der Kreis Dithmarschen sind ländliche Räume geringerer Dichte.

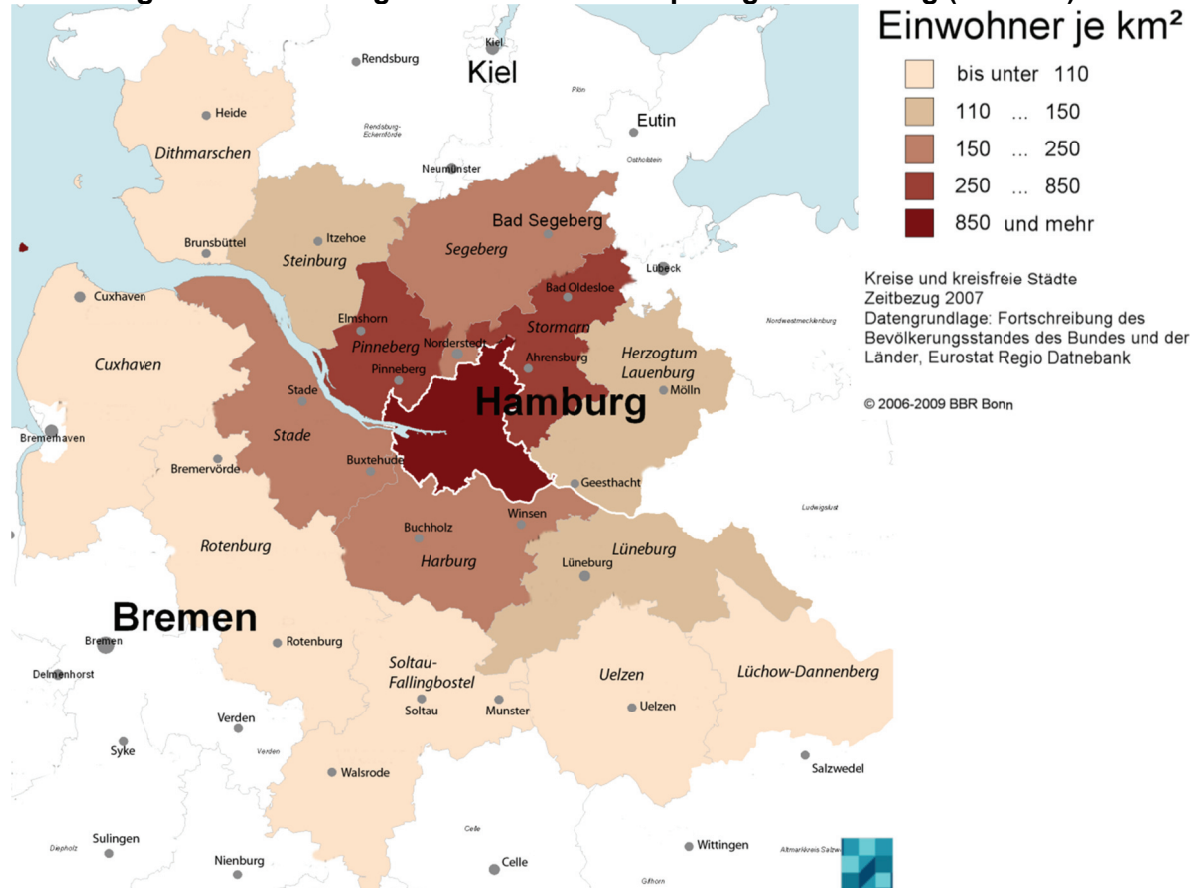
Deutlich wird die monozentrale Struktur der Metropolregion Hamburg auch in der nachfolgend dargestellten Karte der Bevölkerungsdichte nach Landkreisen und Kreisen. Die Einwohnerdichte nimmt mit Entfernung zum Zentrum der Stadt Hamburg deutlich ab. Gerade weiter von Hamburg entfernt liegende Landkreise im niedersächsischen Teil der Metropolregion Hamburg sind ländlich strukturiert und haben eine geringe bis sehr geringe Einwohnerdichte. Im Jahr 2008 betrug die Einwohnerdichte im Landkreis Lüchow-Dannenberg 41 EW/km² und im Landkreis Uelzen 65 EW/km², womit sie sogar im deutschlandweiten Vergleich zu den sehr dünn besiedelten Landkreisen gehören.⁵⁶²

⁵⁶⁰ Dies sind die niedersächsischen Landkreise Stade und Harburg sowie die schleswig-holsteinischen Kreise Pinneberg, Segeberg, Stormarn und Herzogtum Lauenburg.

⁵⁶¹ Vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2009a): Indikatoren und Karten zur Raum- und Stadtentwicklung, Indikatoren Regionsgrundtyp und Kreistypen.

⁵⁶² Vgl. Daten vom Statistikamt Nord, Landesbetrieb für Statistik und Kommunikationstechnologie Niedersachsen, Bevölkerungsfortschreibung, online abzurufen unter <http://metropolregion.hamburg.de/statistikportal-tabellen/> [09.03.2010].

Abbildung 22: Bevölkerungsdichte in der Metropolregion Hamburg (EW/km²)



Entwurf:

Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2009

Quelle:

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2009a): Indikatoren und Karten zur Raum- und Stadtentwicklung

Die nachfolgende Tabelle 14 gibt einen ergänzenden Überblick über die absoluten Einwohnerzahlen der Stadt Hamburg sowie der (Land-)Kreise der Metropolregion. Der Abstand zwischen der Stadt und den (Land-)Kreisen wird darin noch einmal sehr deutlich. Auch bezüglich der absoluten Einwohnerzahl liegen die Hamburg-fernen Landkreise und Kreise deutlich hinter den direkt an Hamburg angrenzenden (Land-)Kreisen.

Tabelle 13: Bevölkerungsstand zum 31.12.2008 in den (Land-)Kreisen der Metropolregion Hamburg und der Stadt Hamburg

	Bevölkerungsstand 2008
Hamburg, Freie und Hansestadt	1.772.100
Pinneberg, Kreis	301.518
Segeberg, Kreis	257.945
Harburg, Landkreis	244.640
Stormarn, Kreis	227.260
Cuxhaven, Landkreis	202.124
Stade, Landkreis	196.891
Herzogtum Lauenburg, Kreis	186.984
Lüneburg, Landkreis	176.512
Rotenburg (Wümme), Landkreis	164.603
Soltau-Fallingb., Landkreis	140.792
Dithmarschen, Kreis	135.759
Steinburg, Kreis	134.090
Uelzen, Landkreis	94.940
Lüchow-Dannenberg, Landkreis	49.965

Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2010

Quelle: Fortschreibung des Bevölkerungsstandes, Statistisches Bundesamt 2010

Verkehrsinfrastruktur

Die Anbindungsqualitäten im Bereich des motorisierten Individualverkehrs sowie des öffentlichen Personennahverkehrs innerhalb der Metropolregion Hamburg sind sowohl für die Bevölkerung als auch die Unternehmen von zentraler Bedeutung. Das Thema Verkehr spielt in der regionalen Zusammenarbeit eine bedeutende Rolle, da sich die Verflechtungen zwischen den Teilräumen der Metropolregion insbesondere auch in Form von unterschiedlichen Verkehrsströmen ausdrücken und die weitere Entwicklung beeinflussen.

Überregional spielen insbesondere der Flughafen in Hamburg mit internationalen Flugverbindungen, der Hamburger Hafen und die Fernverkehrsverbindungen der Bahn eine Rolle für die Gatewayfunktion der Metropolregion. Diese international ausgerichteten Verkehrsfunktionen sind alle im Kern bzw. der Stadt Hamburg konzentriert.

Abbildung 23 zeigt das regional bedeutsame Netz von Bundesstraßen und Autobahnen in der Metropolregion Hamburg. Hamburg liegt als Zentrum in einem Kreuz bedeutender Ost-West und Nord-Süd Verkehrsverbindungen. Das Netz der Bundesstraßen ist ebenfalls deutlich auf Hamburg hin ausgerichtet. Die Karte zeigt weiterhin, dass die Elbe im Hinblick auf die Verkehrswege eine Trennung der Region in den schleswig-holsteinischen und den niedersächsischen darstellt. Die Verkehrsanbindungen der Landkreise Cuxhaven und Soltau-Fallingb. zeigen einen Grund für die in beiden Fällen bestehende doppelte Zugehörigkeit zu zwei Metropolregionen, die eine Ausrichtung der Einwohner in Richtung des jeweils besser erreichbaren größeren Zentrums vermuten lassen.⁵⁶³

⁵⁶³ Der Landkreis Cuxhaven ist Mitglied der Metropolregionen Hamburg und Bremen-Oldenburg und der Landkreis Soltau-Fallingb. der Metropolregionen Hamburg und Hannover-Braunschweig-Göttingen-Wolfsburg.

Abbildung 23: Überregional bedeutsames Straßennetz in der Metropolregion Hamburg



Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2010

ÖPNV in der Metropolregion – der Hamburger Verkehrsverbund (HVV)

Der Hamburger Verkehrsverbund (HVV) wird im Jahr 1965 als Unternehmensverbund von zunächst vier Verkehrsunternehmen gegründet, deren Anzahl sich bis zum Jahr 2002 auf insgesamt elf Verkehrsunternehmen erhöht hat. Nach dem Gesetz zur Regionalisierung des öffentlichen Nahverkehrs aus dem Jahr 1996 wird der Unternehmensverbund in einen Aufgabenträgerverbund umgewandelt. Vor dem Hintergrund der zunehmend weiträumigen Verflechtungen der Verkehrsbeziehungen in der Metropolregion Hamburg, wird das HVV-Verbundgebiet im Jahr 2002 auf schleswig-holsteinischer Seite auf die gesamte Fläche der Kreise Pinneberg, Segeberg, Stormarn und Herzogtum Lauenburg, und somit auf alle direkt an die Stadt Hamburg angrenzenden Kreise, ausgedehnt. Im Jahr 2004 erfolgt zusätzlich eine räumliche Erweiterung auf niedersächsischer Seite: die Landkreise Harburg, Lüneburg und Stade werden Mitglieder des HVV.⁵⁶⁴ Der HVV umfasst seit dieser Erweiterung nicht das komplette Gebiet der Metropolregion, deckt aber den Kernraum mit den stärksten Pendlerbeziehungen ab. Mit der Verlängerung der S-Bahn bis nach Stade wurden zentrale Verbesserungen in der Erreichbarkeit für diesen Teilraum erreicht. Für die Zusammenarbeit in

⁵⁶⁴ Vgl. Homepage des Hamburger Verkehrsverbund <http://www.hvv.de/> [08.05.2009] sowie Hamburger Verkehrsverbund GmbH (Hrsg.) (2005): Mehr als ein Ziel. Der Hamburger Verkehrsverbund stellt sich vor, S. 6-12.

der Metropolregion ist die Abgrenzung des Verbundgebietes in verschiedener Hinsicht von Bedeutung. Die gute und tariflich einfache Erreichbarkeit des Zentrums Hamburg verbessert die Situation für Pendler aus dem Verbundgebiet und kann die regionale Verbundenheit fördern. Im Gegenzug können Naherholungsgebiete durch eine Zugehörigkeit zum HVV profitieren.

Abbildung 24: Übersicht über das Verbundgebiet des Hamburger Verkehrsverbunds



Quelle: Homepage des Hamburger Verkehrsverbunds, www.hvv.de [05.03.2010]

1.1.2.2 Bevölkerungsentwicklung und Bevölkerungsstruktur

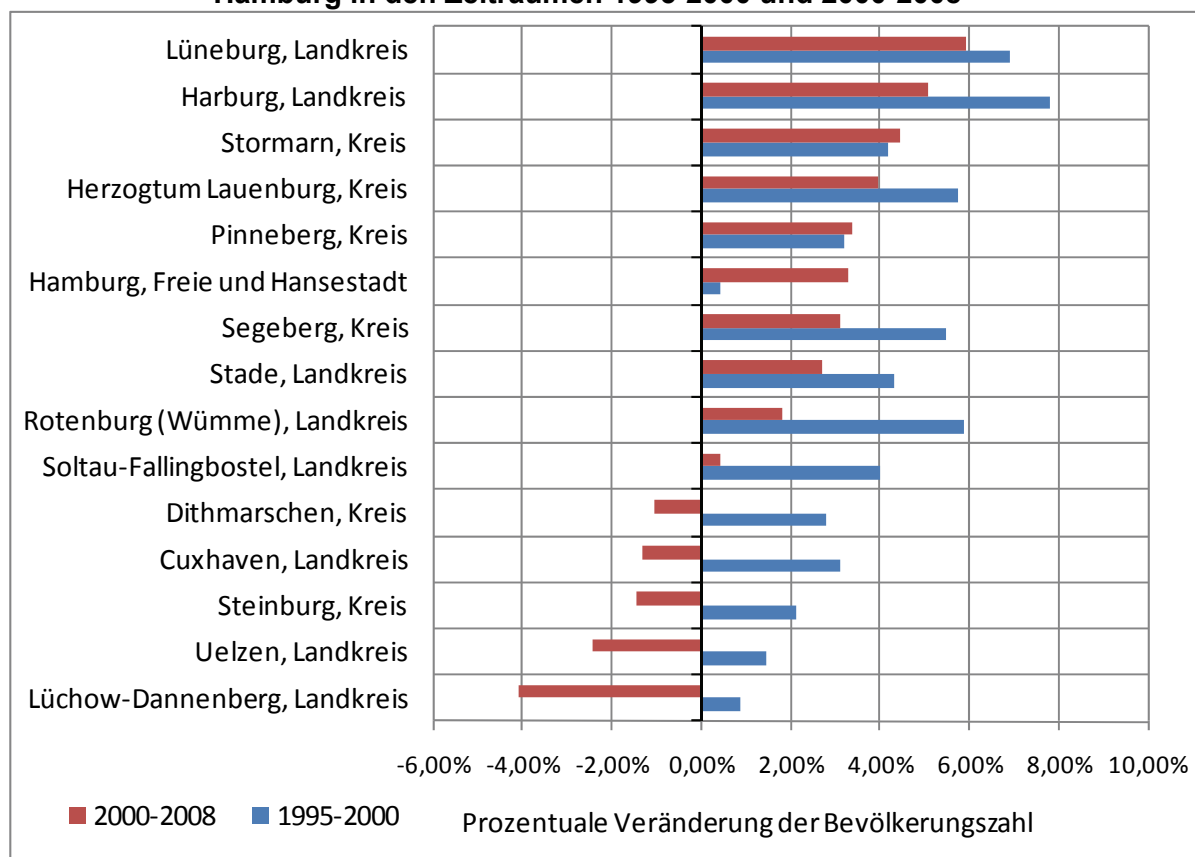
In der Metropolregion Hamburg gab es im Hinblick auf die Bevölkerungsentwicklung in den vergangenen rund fünfzehn Jahren sowohl wachsende als auch schrumpfende Räume, wobei keiner der schrumpfenden (Land-)Kreise⁵⁶⁵ direkt an die Stadt Hamburg angrenzt. Die nachfolgende Abbildung 25 zeigt im Vergleich die prozentuale Veränderung der Bevölkerungszahl nach (Land-)Kreisen und für die Stadt Hamburg für die Zeiträume der Jahre 1995 bis 2000 sowie 2000 bis 2008. Die peripher gelegenen Landkreise Uelzen und Lüchow-Dannenberg sind diejenigen, die im Zeitraum zwischen 2000 und 2008 die größten Einwohnerrückgänge zu verzeichnen hatten. In Lüchow-Dannenberg ist die Bevölkerung zwischen den Jahren 2000 und 2008 um 4,1 % zurückgegangen, der Landkreis Uelzen hat 2,4 % seiner Einwohner verloren.⁵⁶⁶ Beide Landkreise sind auch auf den gesamten Zeitraum zwischen 1995 und 2008 bezogen geschrumpft.

⁵⁶⁵ Da die Bezeichnungen in Niedersachsen (Landkreis) und Schleswig-Holstein (Kreis) unterschiedlich sind, wird nachfolgend die Schreibweise (Land-)Kreise verwendet, wenn sowohl niedersächsische Landkreise als auch schleswig-holsteinische Kreise beschrieben werden.

⁵⁶⁶ Vgl. Statistisches Bundesamt Wiesbaden (2010): Fortschreibung des Bevölkerungsstands.

Besonders starke Zuwächse hatten, mit Ausnahme des Landkreises Lüneburg, die südlich und östlich direkt an die Stadt Hamburg angrenzenden niedersächsischen Landkreise Lüneburg, Harburg und die schleswig-holsteinischen Kreise Stormarn und Herzogtum Lauenburg. Weiterhin wird deutlich, dass das Bevölkerungswachstum der Stadt Hamburg insbesondere zwischen den Jahren 2000 und 2008 mit einem prozentualen Zuwachs von 3,3 % stattgefunden hat. Im Zeitraum zwischen 1995 und 2000 war es mit +0,4 % deutlich geringer.⁵⁶⁷ In den Landkreisen und Kreisen stellt sich diese Entwicklung genau gegenläufig dar. Die einzige Ausnahme bildet der Kreis Pinneberg, der ebenfalls im zweiten Zeitraum mit 3,4 % ein höheres Wachstum als zwischen den Jahren 1995 und 2000 (3,2 %) hatte. Die Zahlen der Bevölkerungsentwicklung zeigen somit, dass die lange gültigen vorherrschenden Bevölkerungsverluste bzw. geringeren Bevölkerungsgewinne der Kernstädte zu Gunsten ihres direkten und weiteren suburbanen Umlandes für die Stadt Hamburg und ihr Umland nur noch eingeschränkt gelten. Die differenzierte Auswertung von natürlicher Bevölkerungsentwicklung und den Wanderungsbewegungen wird dies nochmals deutlich zeigen.

Abbildung 25: Prozentuale Veränderung der Bevölkerungszahl in der Metropolregion Hamburg in den Zeiträumen 1995-2000 und 2000-2008



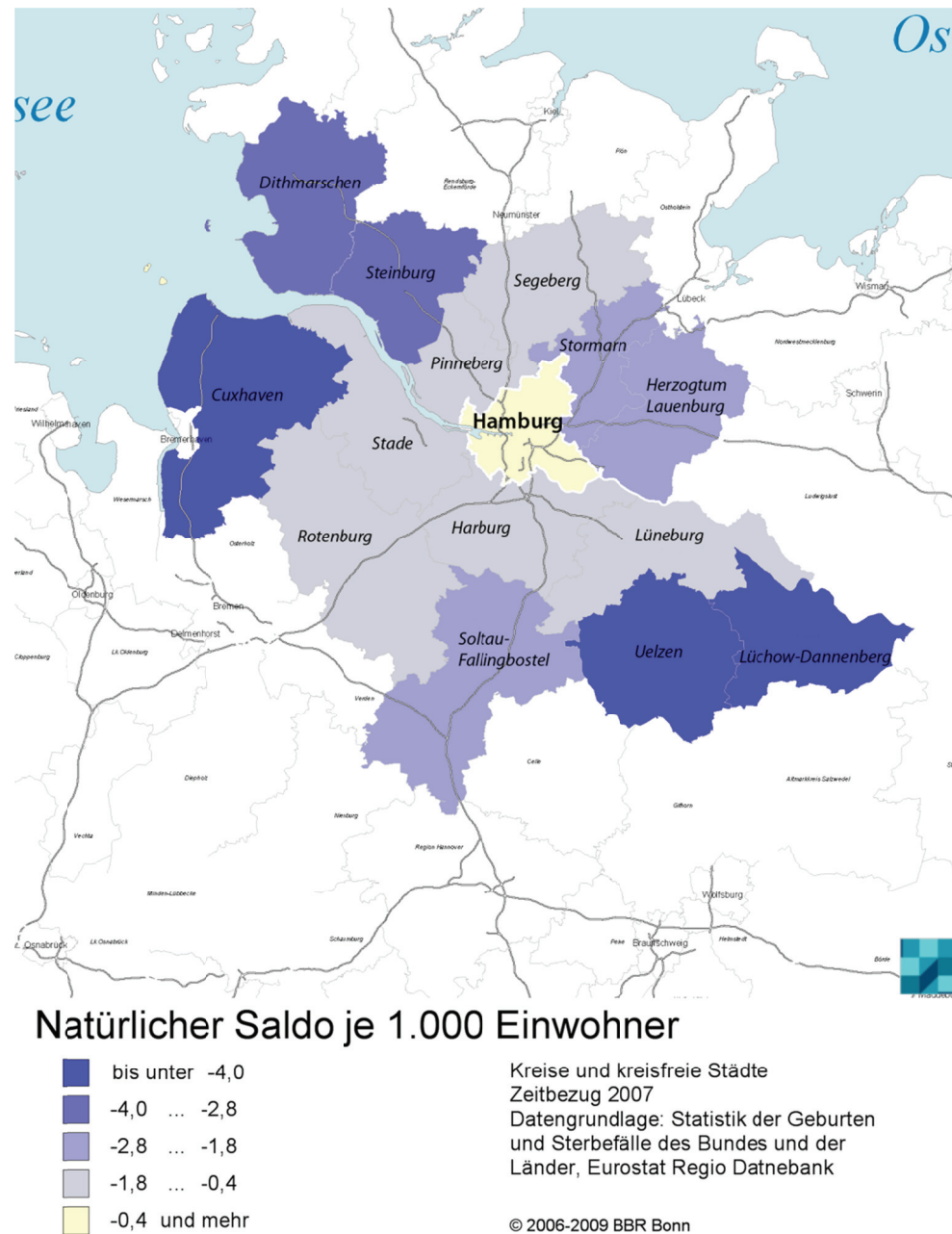
Entwurf: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen, Kaiserslautern 2010
Quelle: Statistisches Bundesamt Wiesbaden, Fortschreibung des Bevölkerungsstandes

Aus der Analyse der zwei Komponenten der Bevölkerungsentwicklung (natürliche Bevölkerungsbewegungen und Wanderungen) können weitere differenzierte Informationen über Trends der Bevölkerungsentwicklung in der Metropolregion Hamburg aufgezeigt werden. Der natürliche Bevölkerungssaldo als Differenz der Geburten und Sterbefälle zeigt dabei an, inwieweit die Bevölkerung eines Gebietes aus sich selbst heraus zu- oder abnimmt. Die nachfolgende Karte zeigt den natürlichen Saldo je 1.000 Einwohner für das Jahr 2007 nach Landkreisen und Kreisen. Auffällig ist, dass die Bevölkerungsverluste der Hamburg-fernen Landkreise und Kreise aufgrund der natürlichen Entwicklung besonders stark ausfallen. Dies

⁵⁶⁷ Vgl. Statistisches Bundesamt Wiesbaden (2010): Fortschreibung des Bevölkerungsstands.

weist darauf hin, dass in diesen Teilräumen ein höherer Anteil von älteren Personen lebt und weniger Kinder geboren werden.

Abbildung 26: Natürlicher Saldo in der Metropolregion Hamburg im Jahr 2007

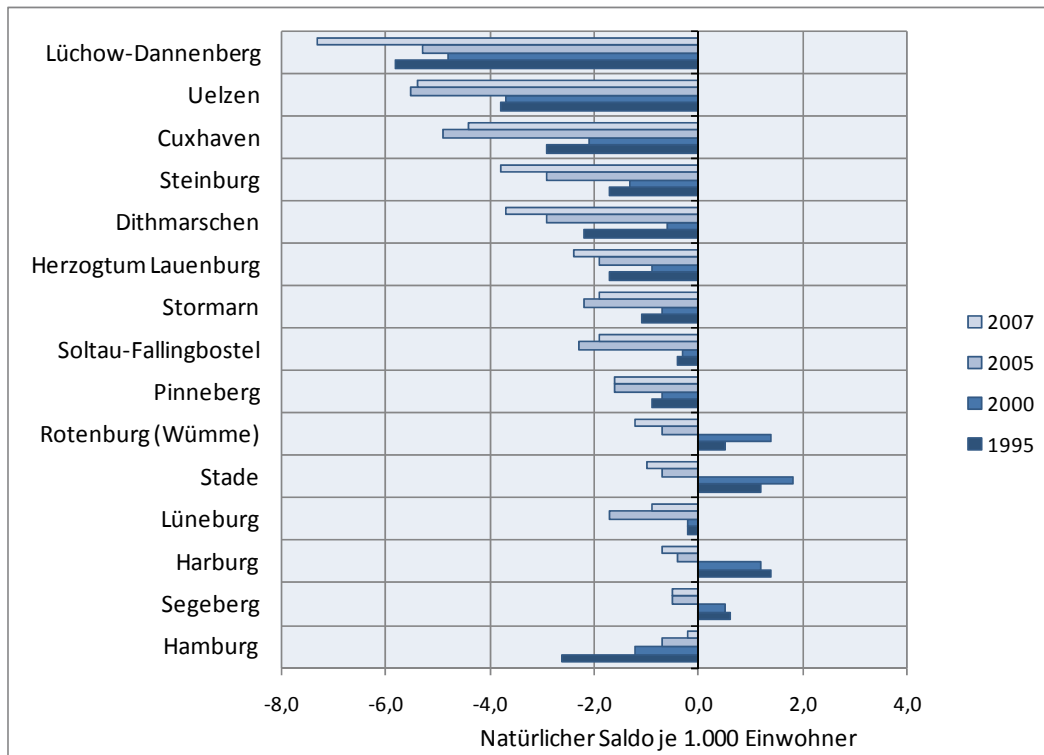


Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2009

Quelle: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2009a): a.a.O.

Der natürliche Saldo hat sich innerhalb der Metropolregion Hamburg in den letzten Jahren unterschiedlich entwickelt. Die Stadt Hamburg hat entgegen dem Trend in der Region und in Deutschland die Bevölkerungsverluste aufgrund des natürlichen Saldos in den letzten 15 Jahren zunehmend verringert und konnte im Jahr 2007 einen nahezu ausgeglichenen Saldo verzeichnen. Die Stadt Hamburg scheint ihre Attraktivität für junge Menschen in der Familiengründungsphase gesteigert zu haben. In den übrigen Landkreisen und Kreisen stellt sich die Entwicklung umgekehrt dar: die natürlichen Bevölkerungssalden sind von einem zunehmenden Sterbeüberschuss gekennzeichnet (vgl. Abbildung 27).

Abbildung 27: Entwicklung des natürlichen Saldos in der Metropolregion Hamburg

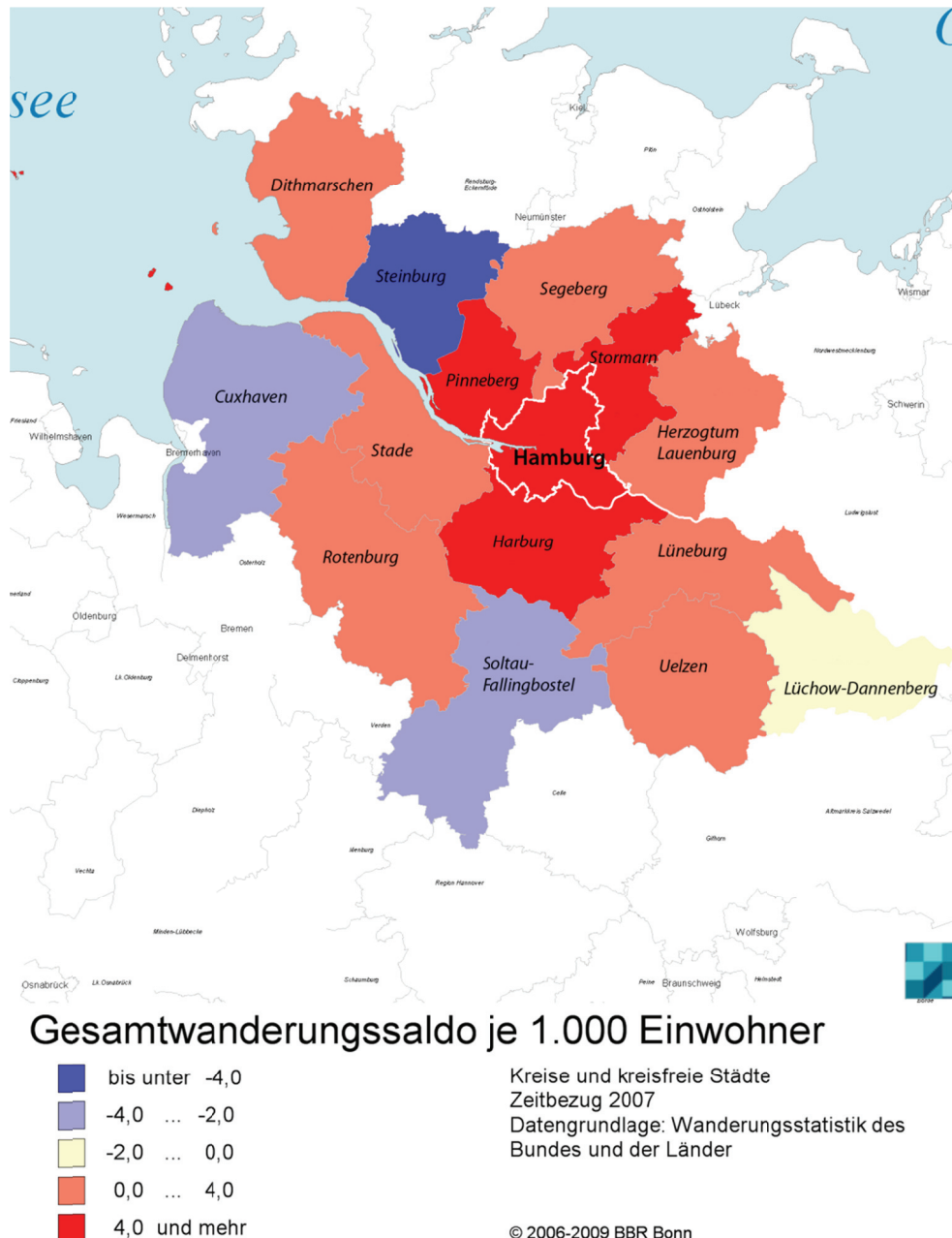


Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2009

Quelle: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2009a): a.a.O.

Die Wanderungsbewegungen spielen für die Bevölkerungsentwicklung eine zentrale Rolle und lassen Rückschlüsse über die Attraktivität und Anziehungskraft der Teilräume innerhalb der Metropolregion für Wohnbevölkerung zu. Die nachfolgende Karte zeigt, dass der Kernraum der Metropolregion mit der Stadt Hamburg, dem Landkreis Harburg und den Kreisen Stormarn und Pinneberg im Jahr 2007 am stärksten von Zuwanderungen profitiert hat, wobei die Stadt Hamburg selbst die höchsten Zuwächse verzeichnen konnte.

Abbildung 28: Wanderungssaldo in der Metropolregion Hamburg im Jahr 2007

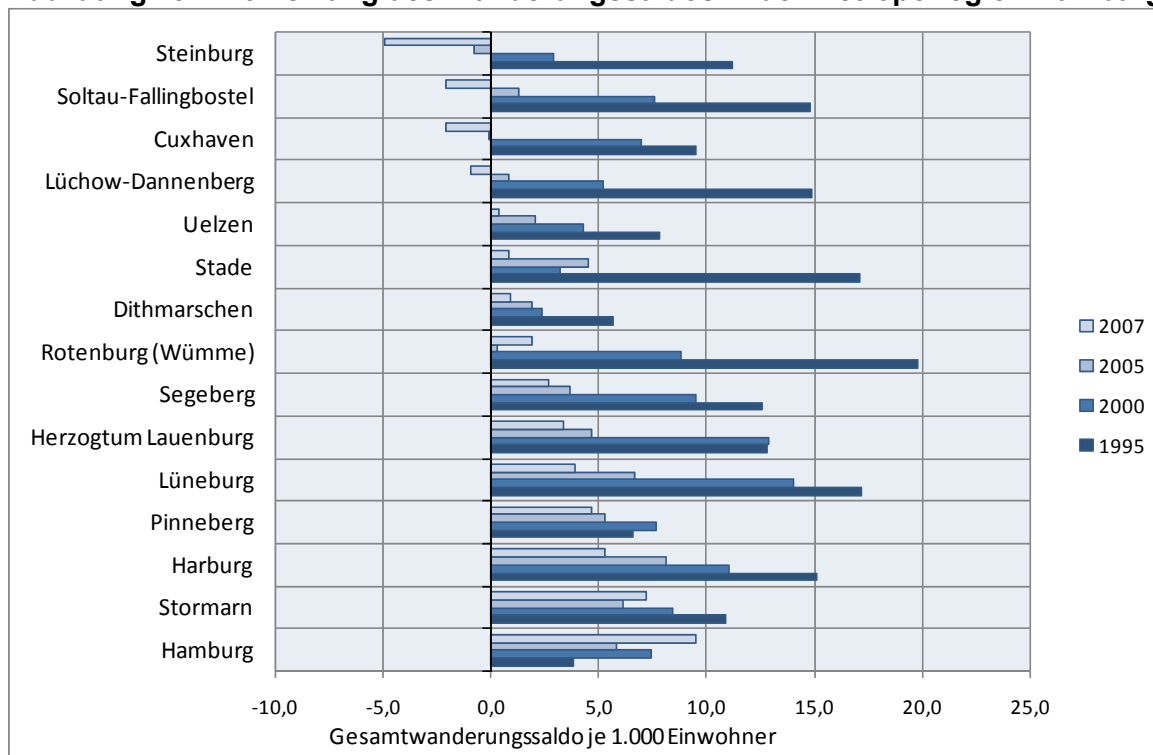


Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2009

Quelle: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2009a): a.a.O.

Wanderungsbewegungen können situationsbedingt starken Schwankungen unterliegen. Aus diesem Grund ist bei der Analyse der Wanderungsbewegungen nicht nur der aktuelle Stand, sondern auch ihre Entwicklung zu analysieren ist. Abbildung 29 zeigt im Vergleich der Jahre 1995, 2000, 2005 und 2007 die Entwicklung des Wanderungssaldos. Es wird sehr deutlich, dass eine Verschiebung von ehemals starken Zuwanderungsgewinnen der im weiteren Umland von Hamburg gelegenen Landkreise wie Rotenburg und Lüneburg zu Gunsten von Hamburg und seinen direkt angrenzenden Umlandkreisen zurückgegangen ist. Diese Veränderung der Wanderungsbewegungen bedeutet für diese von Hamburg weiter entfernt liegenden Landkreise, dass sie nicht mehr wie lange Zeit gewohnt „automatisch“ vom Bevölkerungswachstum aufgrund von Suburbanisierungsbewegungen aus der Stadt Hamburg heraus profitieren.

Abbildung 29: Entwicklung des Wanderungssaldos in der Metropolregion Hamburg



Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2009

Quelle: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2009a): a.a.O.

Die Bevölkerungsentwicklung in der Metropolregion Hamburg zeigt in den vergangenen zehn bis fünfzehn Jahren einen deutlichen Trend zu Gunsten eines wachsenden Kernraums mit der Stadt Hamburg und seinen unmittelbar angrenzenden Umlandkreisen sowie gleichzeitiger Abschwächung der Stadt-Umland-Wanderungen ins weiter entfernt liegende Umland.

Bevölkerungsstruktur

Neben der quantitativen Bevölkerungsentwicklung sind Veränderungen der Altersstruktur für die Entwicklung der Teilräume der Metropolregion von Bedeutung. Mit einem steigenden Anteil von älteren Bevölkerungsgruppen, einem der zentralen Phänomene des demographischen Wandels in Deutschland, gehen nicht nur veränderte Herausforderungen an Infrastruktureinrichtungen einher, sondern auch auf den Arbeitsmarkt wirkt sich die zurückgehende Zahl von Einwohnern im erwerbsfähigen Alter aus. Ein steigender Wettbewerb um gut ausgebildete Arbeitskräfte sowie Fachkräftemangel können Folgen dieser Entwicklung sein.

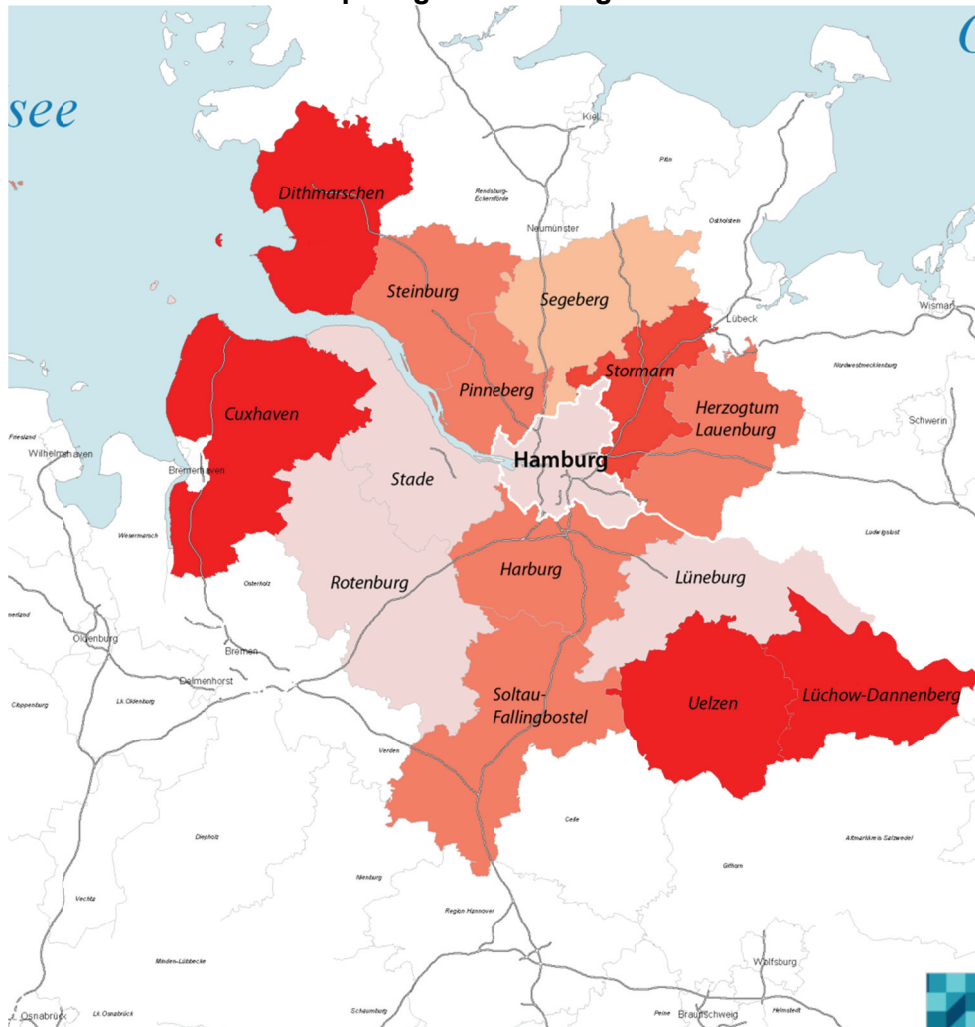
Der Anteil der Einwohner im Alter von 65 Jahren und älter zeigt an, inwieweit die Alterung innerhalb der Metropolregion Hamburg bereits vorangeschritten ist. Abbildung 30 zeigt, dass die peripheren Teilräume der Metropolregion bereits stärker gealtert sind. Ein Vergleich zur Entwicklung auf Bundesebene zeigt, dass der Anteil der Einwohner von 65 Jahren und älter in diesen peripheren (Land-)Kreisen über dem bundesdeutschen Durchschnitt von 20,1 % (2007) lag⁵⁶⁸. Den höchsten Anteil von Einwohnern im Alter von 65 Jahren und älter hatte der Landkreis Lüchow-Dannenberg mit 25,0 %.⁵⁶⁹ In Verbindung mit den dargestellten zurückgehenden Wanderungsgewinnen bzw. Wanderungsverlusten dieser Hamburg-fernen Teilräume

⁵⁶⁸ Vgl. http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/GlossarIndikatoren/indikatoren_dyn_catalog,lv2=102932,lv3=105204.html [11.03.2010].

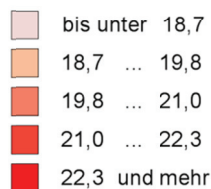
⁵⁶⁹ Ebenfalls hohe Anteile Älterer Einwohner hatten der Landkreis Uelzen mit einem Anteil von Einwohnern im Alter von 65 Jahren und älter im Jahr 2007 von 23,8 %, der Kreis Dithmarschen von 22,4 % und der Landkreis Cuxhaven von 22,3 %. (Vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt-, und Raumforschung (Hrsg.) (2009a): a.a.O..)

wird deutlich, dass die Herausforderungen des demographischen Wandels dort besonders hoch sind und zukünftig sein werden. Gleichzeitig wird die besondere Stärke der Stadt Hamburg deutlich, die im Hinblick auf die Bevölkerungsentwicklung und die Altersstruktur besonders günstige Entwicklungstendenzen aufzeigt und innerhalb der Metropolregion derzeit am stärksten profitiert.

Abbildung 30: Prozentualer Anteil der Einwohner im Alter von 65 Jahre und älter in der Metropolregion Hamburg



Anteil der Einwohner 65 Jahre und älter an den Einwohnern in %



Kreise und kreisfreie Städte
Zeitbezug 2007
Datengrundlage: Fortschreibung des
Bevölkerungsstandes des Bundes und der
Länder, Eurostat Regio Datenbank

© 2006-2009 BBR Bonn

Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2009

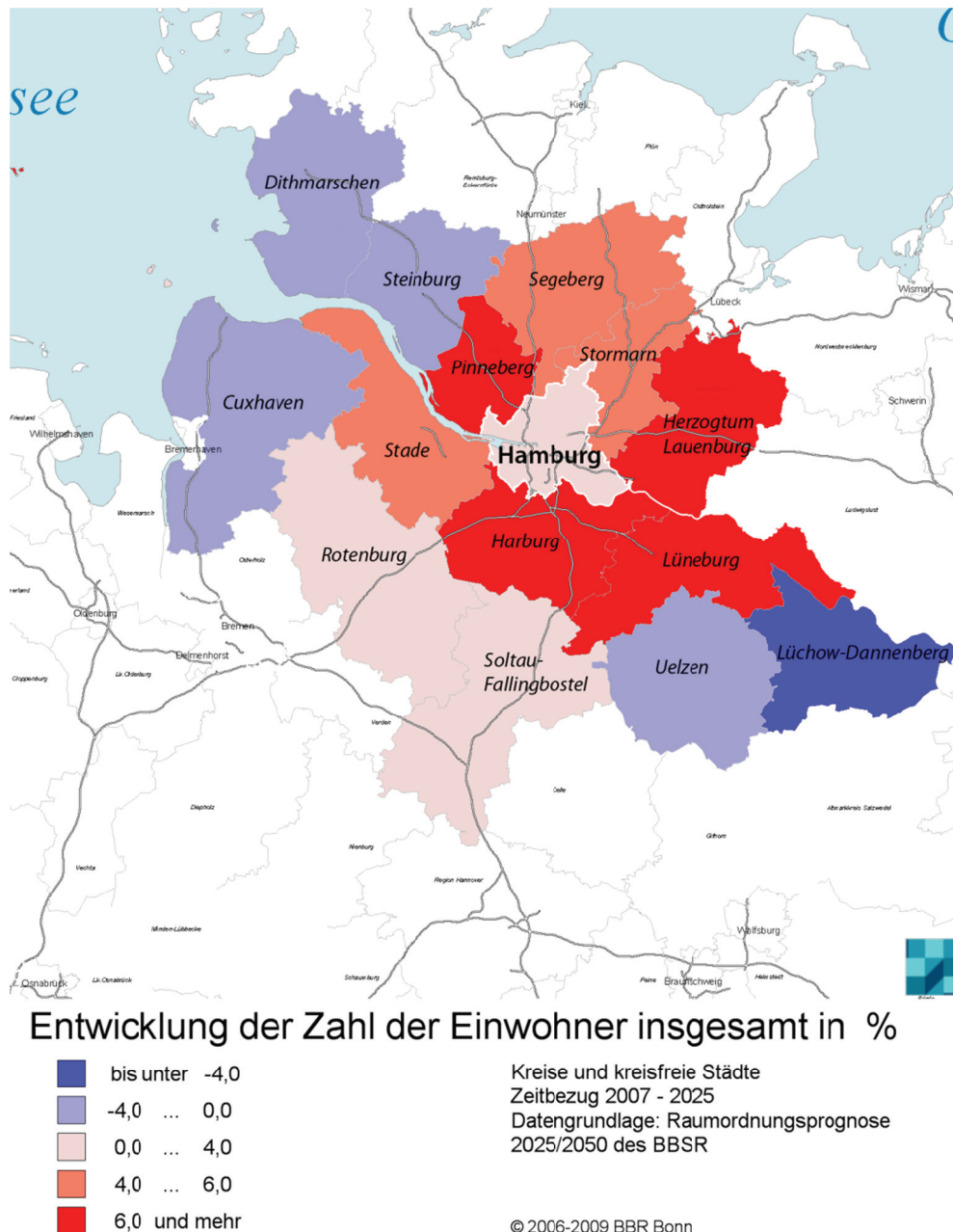
Quelle: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2009a): a.a.O.

Vorausberechnung der zukünftigen Bevölkerungsentwicklung

Die Karte (Abbildung 31) mit der Darstellung der voraussichtlichen Bevölkerungsentwicklung bis zum Jahr 2025 nach der Bevölkerungsprognose des BBSR zeichnet diese aktuell verlaufenden Trends in die Zukunft fort und zeigt auf, dass insbesondere der Kernraum der Metropolregion zukünftig weiterhin eine günstigere Bevölkerungsentwicklung aufweisen wird. Die größten Bevölkerungszugewinne werden für die drei an Hamburg angrenzenden (Land-)

Kreise Pinneberg, Harburg und Herzogtum Lauenburg sowie den Landkreis Lüneburg erwartet, wohingegen die peripher gelegenen Landkreise und Kreise weitere Bevölkerungsverluste zu erwarten haben.

Abbildung 31: Entwicklung der Bevölkerungszahl in der Metropolregion Hamburg bis zum Jahr 2025



Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2009

Quelle: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2009a): a.a.O.

Zwischenfazit

Die Bevölkerungsentwicklung weist innerhalb der Metropolregion Hamburg regional zum Teil sehr starke Differenzierungen auf. Die Stadt Hamburg und die sie direkt angrenzenden (Land-)Kreise wachsen und profitieren von Zuwanderungsbewegungen. Haben die im weiteren Umland von Hamburg liegenden (Land-)Kreise in den 1990er Jahren noch stark von Zuwanderungsbewegungen, insbesondere auch aus dem Kernraum der Metropolregion und der Stadt Hamburg profitiert, so hat sich dies zunehmend reduziert. Mit verstärkten Bestrebungen der Stadt Hamburg in qualitativ hochwertige und auch Familien ansprechende

Wohnbauentwicklung innerhalb der Stadtgrenzen zeigt sich eine Trendumkehr, die von den Umlandkreisen sicherlich nicht nur positiv wahrgenommen wird. Die eingetretenen Veränderungen in der Bevölkerungsentwicklung stellen die Zusammenarbeit auch inhaltlich vor neue Herausforderungen. Die innerhalb der Metropolregion sehr unterschiedlich ablaufenden Prozesse der demographischen Alterung stellen die Infrastrukturausstattungen der Kommunen mittel- und langfristig vor die Herausforderung sich den geänderten Nachfragestrukturen anzupassen.

1.1.2.3 Wirtschaftsstruktur und wirtschaftliche Entwicklung

Die Wirtschaftsstruktur der Metropolregion Hamburg ist traditionell stark von der Logistik geprägt. Insbesondere der Hamburger Hafen ist ein wichtiges Symbol für die Stadt Hamburg und die gesamte Region und gleichzeitig einer der bedeutendsten Bereiche für die Beschäftigung in der Region. Weiterhin ist die Luftfahrtbranche mit dem Airbus-Werk und verschiedenen Zulieferern ein bedeutender Wirtschaftsfaktor. Der Bereich Life Sciences, mit den Bereichen Medizin und Biotechnologie, hat sich in den vergangenen Jahren ebenfalls zu einem wichtigen Wirtschaftszweig in der Metropolregion entwickelt.

Aus Sicht der Metropolregion Hamburg wurden folgende Bereiche als besonders bedeutsame Cluster für die wirtschaftliche Entwicklung der Region definiert:

- Hafen / Logistik,
- Luftfahrt,
- Maritime Wirtschaft,
- Life Sciences,
- Chemie,
- Ernährungswirtschaft,
- Regenerative Energien,
- Tourismuswirtschaft,
- Medien- und Informationswirtschaft und
- Maschinen- und Fahrzeugbau.

Die Vernetzung der Wirtschaftskluster in der Region werden von der Süderelbe AG (Logistik, Maschinen- und Fahrzeugbau, Ernährungswirtschaft und Maritime Wirtschaft), der Norgenta GmbH (Life Sciences), der Logistikinitiative Hamburg und der Initiative Luftfahrtstandort Hamburg gefördert.⁵⁷⁰ Für die Wirtschaft der Region spielen die großen Unternehmen eine wichtige Rolle. Dabei können innerhalb der Metropolregion Hamburg unterschiedliche Branchenschwerpunkte festgestellt werden. Dominieren in Hamburg insbesondere die Luftfahrt- und Logistikbranche mit Unternehmen wie Airbus Deutschland GmbH und der Deutschen Lufthansa AG, sind in der südlichen Metropolregion die größten Unternehmen aus der chemischen Industrie und der Ernährungswirtschaft und in der nördlichen Metropolregion aus den Bereichen Life Science sowie Maschinen- und Fahrzeugbau.⁵⁷¹

Wirtschaftskraft – Bruttoinlandsprodukt

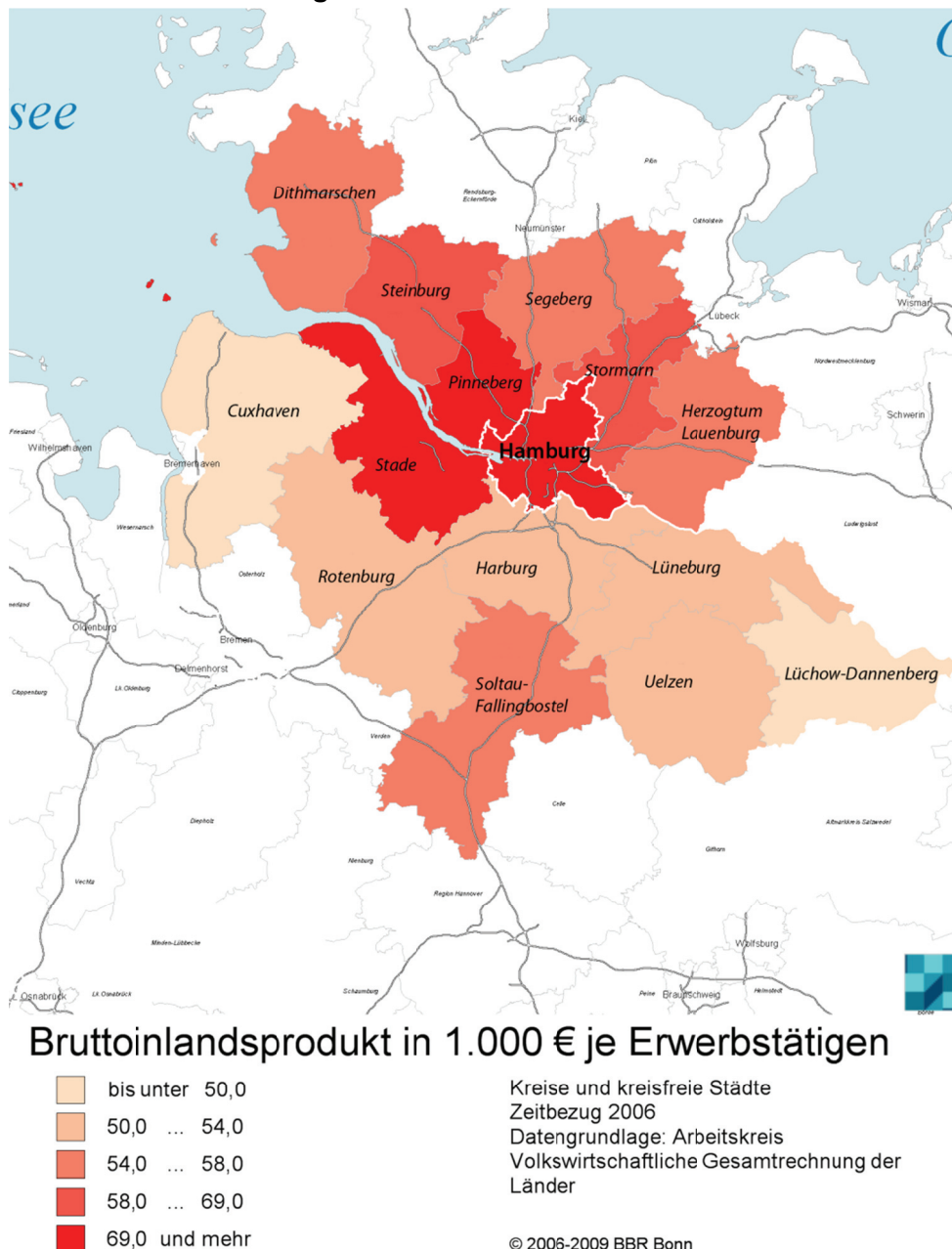
Die (Land-)Kreise der Metropolregion Hamburg sind wirtschaftlich unterschiedlich stark, wobei auch hier deutliche Unterschiede zwischen der Stadt Hamburg und den direkt angrenzenden (Land-)Kreisen und den weiter entfernt liegenden Gebietskörperschaften feststellbar sind. Der Indikator Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen dient als Maß für die Wirtschaftskraft der Teilräume der Metropolregion und zeigt in Abbildung 32 die zum Teil recht deutlichen regionalen Unterschiede. Hamburg hatte im Jahr 2006 mit 80.000 € je Erwerbstätigen

⁵⁷⁰ Vgl. Homepage der Metropolregion Hamburg unter <http://metropolregion.hamburg.de/wirtschaftsportal-fakten-daten/> [13.05.2010].

⁵⁷¹ Vgl. Homepage der Metropolregion Hamburg unter <http://metropolregion.hamburg.de/die-100-groessten-unternehmen-der-metropolregion-hamburg/> [14.05.2010].

das höchste Bruttoinlandsprodukt der Region und gehört damit deutschlandweit zu den Gebieten mit der höchsten Wirtschaftskraft. Pinneberg mit 72.700 € je Erwerbstätigen und Stade mit 69.400 € je Erwerbstätigen weisen ebenfalls eine hohe Wirtschaftskraft auf.⁵⁷² Cuxhaven und Lüchow-Dannenberg sind in der Metropolregion Hamburg die wirtschaftsschwächsten Landkreise mit einem Bruttoinlandsprodukt von jeweils knapp unter 50.000 € je Erwerbstätigen.

Abbildung 32: Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen in der Metropolregion Hamburg



Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2009

Quelle: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2009a): a.a.O.

Die Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts in den (Land-)Kreisen der Metropolregion Hamburg verlief im Zeitraum zwischen 2002 und 2006 unterschiedlich stark. Das mit Abstand größte Wirtschaftswachstum konnte der Landkreis Stade verzeichnen, dessen Bruttoin-

⁵⁷² Vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2009a): a.a.O..

landsprodukt um 24,7 % gewachsen ist. Der Kreis Dithmarschen war demgegenüber der einzige mit rückläufiger Entwicklung, hier ging das Bruttoinlandsprodukt um 2,3 % zurück. Die Stadt Hamburg lag mit einem Wachstum von rund 10 % etwa im Mittelfeld der (Land-) Kreise.⁵⁷³

Die differenzierte Auswertung der Bruttowertschöpfung nach Sektoren im Jahr 2006 (vgl. Tabelle 15) zeigt, dass diese auf die Erwerbstätigen in diesen Sektoren gerechnet im Kreis Pinneberg, der Stadt Hamburg und dem Landkreis Stade im sekundären Sektor vergleichsweise hoch ist. In der Entwicklung der Bruttowertschöpfung nach Sektoren der Jahre 2002 bis 2006 kann festgestellt werden, dass der primäre Sektor bis auf wenige Ausnahmen eine rückläufige Entwicklung hatte, wohingegen der tertiäre Sektor, mit Ausnahme des Kreis Dithmarschen, in diesem Zeitraum eine Steigerung der Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigen verzeichnen konnte.⁵⁷⁴ Auch wenn die Bruttowertschöpfung auf die Erwerbstätigen nach Sektoren gerechnet im sekundären Sektor in einigen (Land-)Kreisen deutlich höher liegt als im tertiären Sektor, so zeigt die Analyse der Beschäftigtenzahlen, dass der tertiäre Sektor eine herausgehobene Rolle in der gesamten Metropolregion und insbesondere in der Stadt Hamburg spielt.

Tabelle 14: Bruttowertschöpfung nach Sektoren im Jahr 2006
(in 1.000 Euro je Erwerbstätigen im Sektor)

	Primärer Sektor	Sekundärer Sektor	Tertiärer Sektor
Hamburg	27,4	84,5	70,2
Cuxhaven	27,5	44,0	46,6
Dithmarschen	30,8	69,8	44,8
Harburg	20,1	37,8	50,6
Herzogtum Lauenburg	23,7	53,8	49,8
Lüchow-Dannenberg	28,9	51,3	44,5
Lüneburg	22,7	50,3	44,7
Pinneberg	23,0	82,7	62,0
Rotenburg (Wümme)	23,6	39,7	52,1
Segeberg	22,3	58,0	47,4
Soltau-Fallingb.ostel	24,3	57,6	49,1
Stade	24,4	75,1	61,0
Steinburg	26,5	49,2	57,7
Stormarn	20,1	59,4	58,9
Uelzen	27,7	38,5	49,4

Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2009

Quelle: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2009a): a.a.O.

Arbeitsmarkt und Beschäftigtenentwicklung

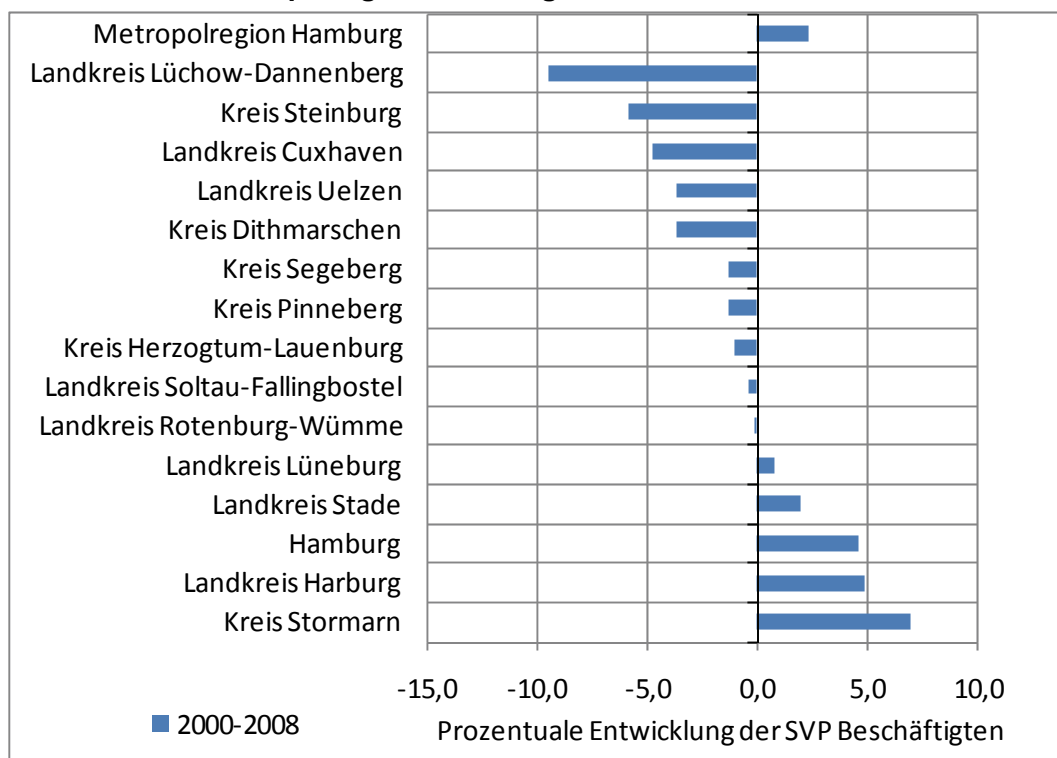
Die Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in der Metropolregion Hamburg verlief zwischen den Jahren 2000 und 2008 regional differenziert ab. Ein besonders starkes Wachstum der Beschäftigtenzahlen⁵⁷⁵ konnten der Kreis Stormarn, der Landkreis Harburg und die Stadt Hamburg verzeichnen (vgl. Abbildung 33). Im gleichen Zeitraum ging die Zahl der Beschäftigten im Landkreis Lüchow-Dannenberg, dem Kreis Steinburg und dem Landkreis Cuxhaven vergleichsweise besonders stark zurück. Insgesamt zeigt sich wieder ein deutliches Gefälle zwischen den Hamburg-fernen (Land-)Kreisen mit einer negativen Beschäftigtenentwicklung und dem wachsenden Kernraum der Metropolregion.

⁵⁷³ Vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2009a): a.a.O..

⁵⁷⁴ Vgl. ebenda.

⁵⁷⁵ Bezogen auf sozialversicherungspflichtig Beschäftigte.

Abbildung 33: Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in der Metropolregion Hamburg in den Jahren 2000-2008



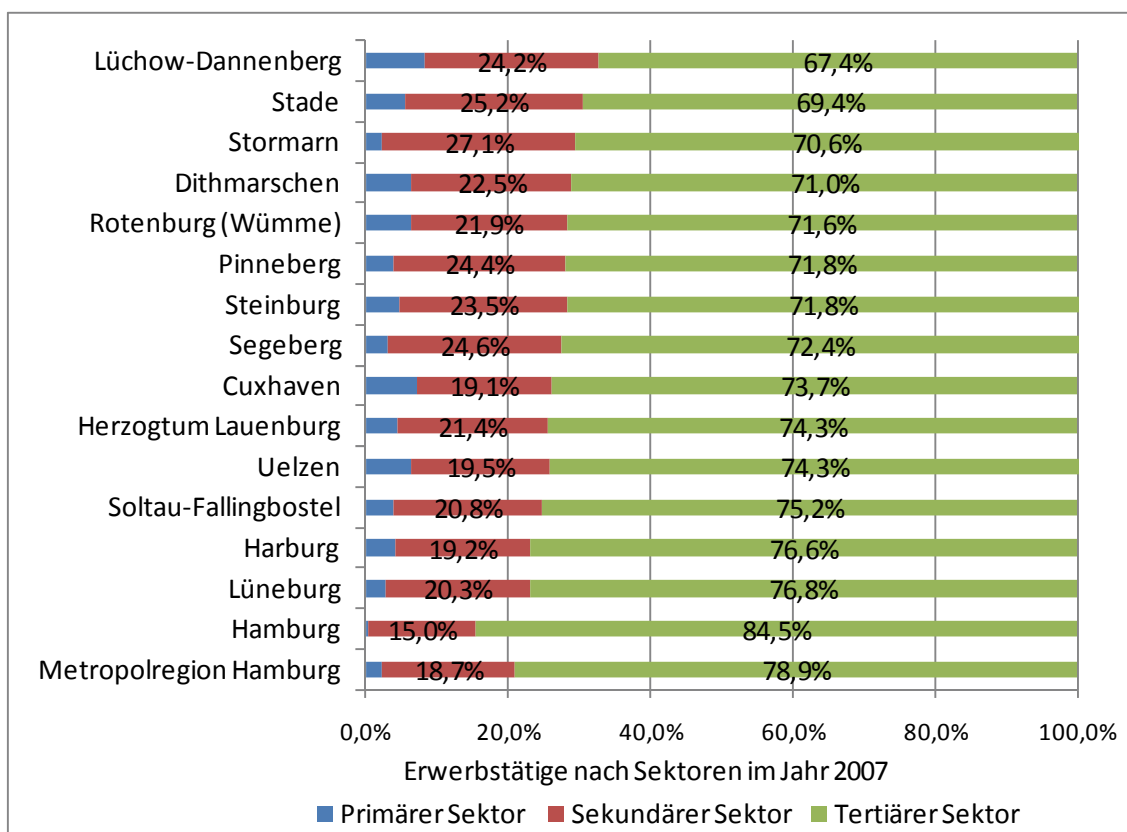
Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2010
Quelle: Statistikamt Nord, Daten zur Metropolregion Hamburg

Die gesamte Metropolregion Hamburg ist im Hinblick auf die Beschäftigung stark vom tertiären Sektor geprägt. Die Auswertung der Erwerbstätigen nach Sektoren für das Jahr 2007 zeigt, dass die meisten (Land-)Kreise eine ähnliche Verteilung aufweisen wie das bundesdeutsche Mittel mit 2,1 % der Erwerbstätigen im primären Sektor, 25,5 % im sekundären Sektor und 72,4 % im tertiären Sektor.⁵⁷⁶ Auf die gesamte Metropolregion gerechnet ist der Anteil der Erwerbstätigen im tertiären Sektor etwas höher als im bundesdeutschen Durchschnitt, was insbesondere auf die hohe Anzahl von Erwerbstätigen im Dienstleistungsbereich in der Stadt Hamburg zurückzuführen ist. Auffällig ist, dass die peripher liegenden und ländlich strukturierten Landkreise Lüchow-Dannenberg (8,4 %), Cuxhaven (7,1 %), Uelzen (6,4 %) und Rotenburg (6,3 %) sowie der Kreis Dithmarschen (6,5 %) vergleichsweise hohe Anteile von Erwerbspersonen in der Landwirtschaft aufweisen.⁵⁷⁷

⁵⁷⁶ Statistisches Bundesamt Deutschland, Erwerbstätige nach Wirtschaftssectoren, unter <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/Zeitreihen/LangeReihen/Arbeitsmarkt/Content75/Irerrw13a,templateId=renderPrint.psm1> [12.03.2010].

⁵⁷⁷ In Klammern sind die Anteile der Erwerbspersonen im primären Sektor angegeben. Daten: Statistikamt Nord, Daten zur Metropolregion Hamburg.

Abbildung 34: Erwerbstätige nach Sektoren in der Metropolregion Hamburg (2007)



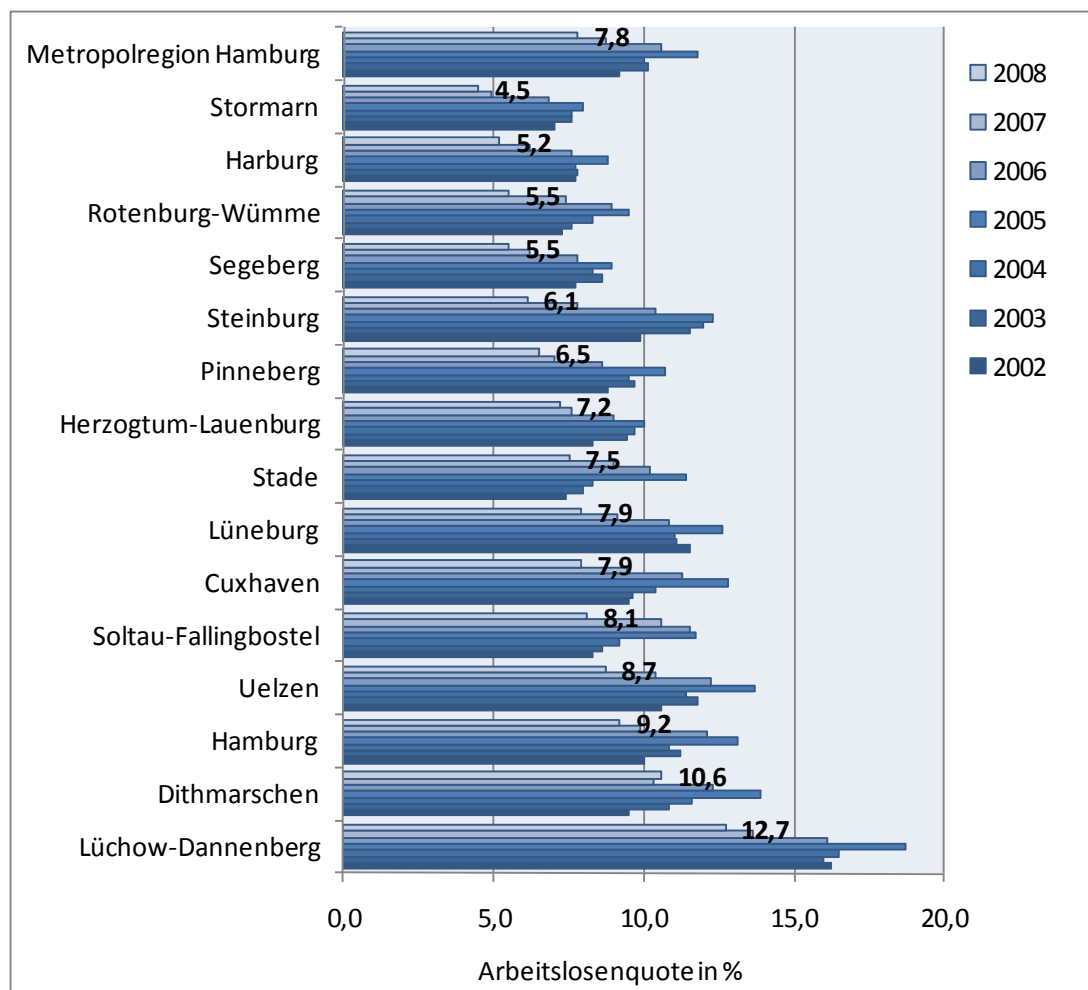
Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2010

Quelle: Statistikamt Nord, Daten zur Metropolregion Hamburg

Die **Arbeitslosigkeit** ist in der Metropolregion Hamburg recht unterschiedlich ausgeprägt. Mit einer auf die gesamte Region errechneten Arbeitslosenquote von 7,8 % im Jahr 2008 liegt sie insgesamt unterhalb des bundesdeutschen Schnitts von 8,7 %. Die höchste Arbeitslosigkeit innerhalb der Metropolregion herrscht im Landkreis Lüchow-Dannenberg mit 12,7 % und im Kreis Dithmarschen mit 10,6 %.⁵⁷⁸ Auch die Stadt Hamburg liegt mit einer Arbeitslosenquote von 9,2 % etwas über dem bundesdeutschen Durchschnitt. Die Entwicklung der Arbeitslosenquoten verlief in den (Land-)Kreisen und in der Stadt Hamburg ähnlich: bis zum Jahr 2005 steigt die Arbeitslosigkeit und konnte anschließend – aufgrund verbesserter konjunktureller Rahmenbedingungen – wieder reduziert werden (vgl. Abbildung 35).

⁵⁷⁸ Vgl. Statistikamt Nord, Daten zur Metropolregion Hamburg sowie Bundesagentur für Arbeit.

Abbildung 35: Entwicklung der Arbeitslosenquote in der Metropolregion Hamburg



Entwurf:

Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2010

Quelle:

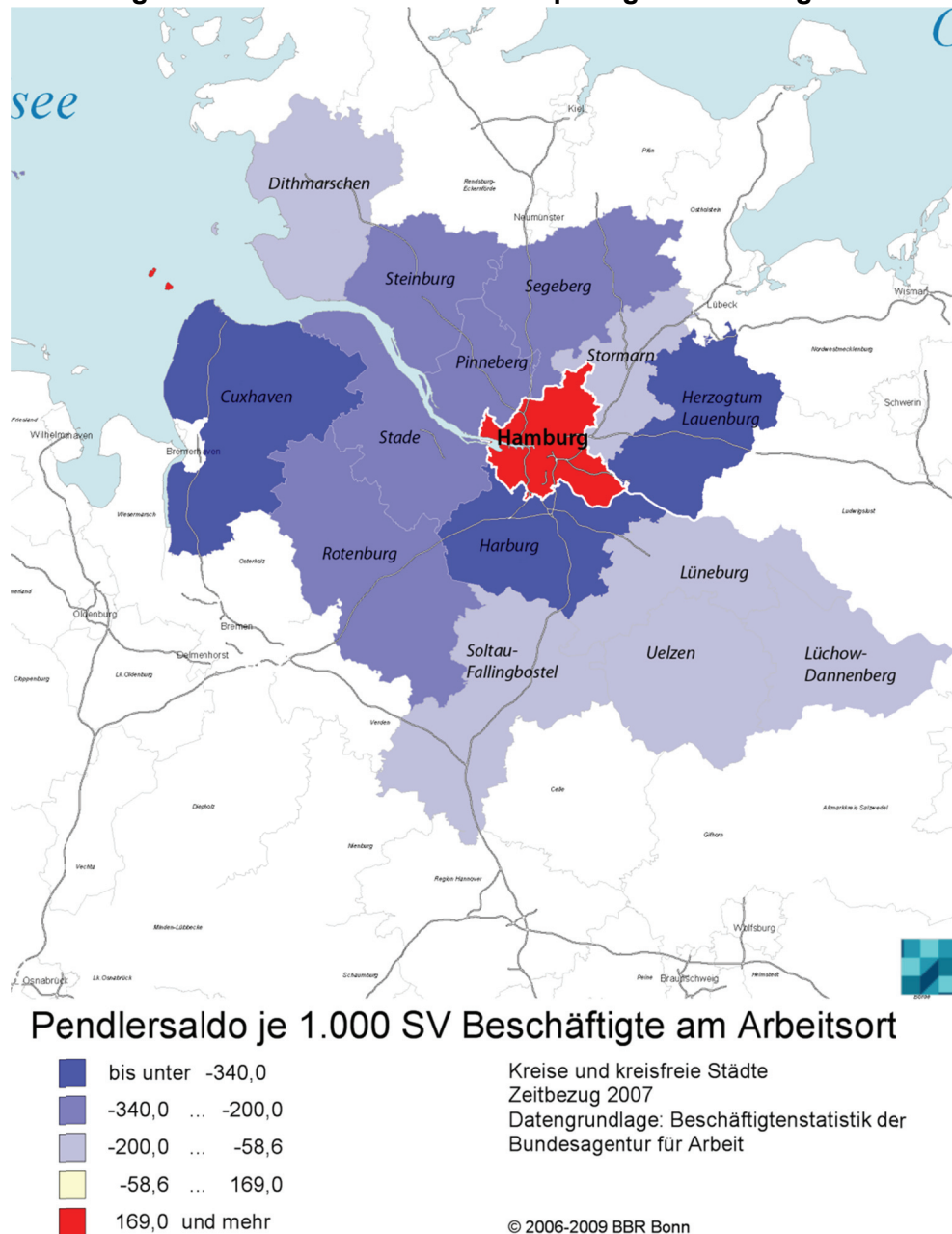
Statistikamt Nord, Daten zur Metropolregion Hamburg

Die Stadt Hamburg ist das dominierende Zentrum des Arbeitsmarktes in der Metropolregion. Die Auswertung der **Pendlerverflechtungen** zeigt dies sehr deutlich. Die Stadt Hamburg weist als einzige einen positiven Pendlersaldo innerhalb der Metropolregion auf. Der prozentuale Anteil der Einpendler an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Arbeitsort betrug in Hamburg im Jahr 2007 38,1 %.⁵⁷⁹ In den vergangenen Jahren war festzustellen, dass die Pendeldistanzen in der Metropolregion Hamburg immer größer geworden waren. Eine Analyse der Veränderung von Pendlerströmen zwischen den Jahren 1996 und 2002 hat gezeigt, dass die Auspendlerzahlen aus den direkt an die Stadt Hamburg angrenzenden Gemeinden zurückgegangen und gleichzeitig die von weiter entfernt gelegenen Gemeinden gestiegen sind. Diese Entwicklung auf Gemeindeebene ist darauf zurückzuführen, dass die Einwohner der ersten Suburbanisierungsgemeinden, die direkt an die Stadt angrenzen, zunehmend ins Ruhestandsalter eingetreten sind und somit der Rückgang der Auspendleranteile demographisch verursacht ist. Da die Einwohner ihren Wohnort beibehalten, sind Neuzugänge in weiter entfernt liegende Gemeinden gezogen, wodurch sich die Pendeldistanzen erhöht haben.⁵⁸⁰ Aus der nachfolgenden Darstellung der Pendlersalden auf Landkreisebene kann diese Entwicklung nur in Ansätzen abgelesen werden.

⁵⁷⁹ Vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2009a): a.a.O..

⁵⁸⁰ Vgl. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2005): a.a.O., S. 84.

Abbildung 36: Pendlersaldo in der Metropolregion Hamburg



Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2009

Quelle: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2009a): a.a.O.

Forschungs- und Hochschulstandorte in der Metropolregion Hamburg

Forschungs- und Hochschulstandorte spielen für die regionale Entwicklung als potenzielle Innovationstreiber, Ausbilder für qualifizierte Arbeitskräfte und Entwicklungspartner für Unternehmen eine zunehmend bedeutende Rolle. In der Metropolregion Hamburg sind zahlreiche Hochschulen und Forschungseinrichtungen angesiedelt, wobei bezüglich der Anzahl der Schwerpunkt der Standorte in Hamburg liegt.

In der Metropolregion Hamburg sind insgesamt 25 Hochschulen angesiedelt, davon 17 mit Standort in Hamburg. Die Universität Hamburg mit ca. 38.000 Studierenden und die Hochschule für angewandte Wissenschaften mit ca. 12.100 Studierenden sind dabei mit Abstand die größten Einrichtungen. Im niedersächsischen Teil der Metropolregion ist mit der Leuphana Universität in Lüneburg die mit rund 9.200 Studierenden nach der Zahl der Studierenden

drittgrößte Universität der Metropolregion angesiedelt.⁵⁸¹ Darüber hinaus gibt es im niedersächsischen Teil noch und zwei kleinere Hochschulstandorte mit weniger als 1.000 Studierenden: einen in Buxtehude und eine Zweigstelle der privaten Fachhochschule Göttingen in Stade, die im Jahr 2006 gegründet wurde und einen Ingenieurstudiengang Verbundwerkstoffe/Composites anbietet, der Fachkräfte insbesondere für den Airbus-Standort und die damit verbundenen Unternehmen ausbildet.⁵⁸² Im schleswig-holsteinischen Teil der Metropolregion sind insgesamt fünf kleinere Hochschulen angesiedelt. Die staatlich anerkannte private AKAD Fachhochschule in Pinneberg ist mit rund 1.900 Studierenden von diesen die größte.⁵⁸³ Die weiteren zwei privaten und eine staatliche Fachhochschulen sowie eine Verwaltungsfachhochschule haben ihre Standorte in Wedel und Elmshorn (Kreis Pinneberg), Heide (Kreis Dithmarschen) und Reinfeld (Kreis Stormarn).

Neben den Hochschulen sind in der Metropolregion eine Reihe von Forschungseinrichtungen angesiedelt, die über ein breites fachliches Spektrum verfügen. Auch hier haben die meisten, zum Teil weltweit bedeutenden Einrichtungen wie das Deutsche Elektronen Synchrotron, ihren Standort in der Stadt Hamburg, wenngleich einige renommierte Forschungseinrichtungen im direkten und weiteren Hamburger Umland sind. Besondere Beispiele hierfür sind im schleswig-holsteinischen Teil der Metropolregion das Leibniz Zentrum für Medizin und Biowissenschaften in Borstel (Kreis Segeberg) sowie das Fraunhofer-Institut für Siliziumtechnologie in Itzehoe (Kreis Steinburg). Im niedersächsischen Teil der Metropolregion ist insbesondere das CFK-Valley e.V. in Stade hervorzuheben, in dem sich ansässige Unternehmen aus dem Bereich der Hochleistungsfaserverbundtechnologien im Umfeld des Airbus-Konzerns in einem forschungsorientierten Netzwerk zusammengeschlossen haben, und eng mit der privaten Fachhochschule zusammenarbeiten.⁵⁸⁴

Fazit

Die Stadt Hamburg bildet das eindeutige wirtschaftliche Zentrum der Metropolregion und ist der Motor der Entwicklung der Region, was sich nicht nur in den Pendlerverflechtungen, sondern auch in den Standorten der Unternehmen sowie der Forschungseinrichtungen widerspiegelt. Sehr deutlich wird dieser Schwerpunkt ebenfalls in Analysen und Messkonzepten zur Verteilung von Metropolfunktionen in Deutschland. Die Analyse der Metropolfunktionen mit der Auswertung nach der Hauptkomponentenanalyse mit dem Ansatz von BLOTEVOGEL und SCHULZE für Städte und Landkreise Deutschlands⁵⁸⁵ zeigt für die Metropolregion Hamburg, dass ausschließlich die Stadt Hamburg über maßgebliche Metropolfunktionen verfügt. Dabei sind die Innovations- und Wettbewerbsfunktion und die Gateway-Funktion besonders hervorzuheben, bei denen die Stadt Hamburg den dritten bzw. vierten Platz im deutschlandweiten Vergleich einnimmt.⁵⁸⁶ Während die übrigen deutschen Metropolregionen im Gesamtvergleich durch die politischen Abgrenzungen aus funktionaler Sicht „hinzugewinnen“ (insbesondere München mit dem sehr starken Landkreis München, aber auch Stuttgart und Rhein-Ruhr) kann die Metropolregion Hamburg keine weiteren Funktionen hinzugewinnen. Gleichwohl sind die Verflechtungen zwischen der Stadt und dem Umland enorm und betreffen insbesondere Aspekte der Naherholung und des Wohnens im Umland. Mit diesem heterogenen raumstrukturellen Gefüge gehen inhaltliche Anforderungen an die Zusammenarbeit einher.

⁵⁸¹ Vgl. Homepage der Metropolregion Hamburg unter <http://metropolregion.hamburg.de/hochschulen/> [22.06.2010].

⁵⁸² Vgl. Homepage der Privaten Fachhochschule Göttingen, Standort Stade unter <http://www.pfh.de/hochschule/standorte/stade.html> [22.06.2010].

⁵⁸³ Vgl. Homepage der AKAD Hochschule Pinneberg unter <http://www.akad.de/Hochschule-Pinneberg.154.0.html?&lang=en%27> [22.06.2010].

⁵⁸⁴ Vgl. Homepage der Metropolregion Hamburg unter <http://metropolregion.hamburg.de/forschungseinrichtungen/> [22.06.2010].

⁵⁸⁵ Zur Beschreibung der in die Analyse einbezogenen Indikatoren sowie der Vorgehensweise ihrer Auswertung vgl. Kapitel II. 2.4.5.

⁵⁸⁶ Vgl. Blotevogel, Hans-Heinrich; Schulze, Kati (2009): a.a.O., S. 45-47.

1.2 Regionale Zusammenarbeit in der Metropolregion Hamburg

1.2.1 Entwicklung der regionalen Zusammenarbeit in der Metropolregion Hamburg

Die Zusammenarbeit in der heutigen Metropolregion Hamburg hat eine lange Tradition und ihren Ursprung bereits Anfang des 20. Jahrhunderts. Seit Mitte der 1950er Jahre erfolgt eine gegenseitige Abstimmung von Interessen im Großraum Hamburg. Bis Anfang der 1990er Jahre fand diese Abstimmung in Form von unterschiedlichen Koordinationsausschüssen statt.⁵⁸⁷ Für die heutige Kooperation und Arbeit in der Metropolregion Hamburg ist es wichtig die Entwicklung und Veränderungen der Zusammenarbeit zu kennen, da es positive wie auch negative Erfahrungen gegeben hat, die sich bis heute auf die Zusammenarbeit auswirken. Die organisationale Implementation des „Konzepts der Europäischen Metropolregionen“ wurde in der Region Hamburg mit den bestehenden Strukturen und Formen der Zusammenarbeit zusammengeführt bzw. diese haben sich weiterentwickelt. Für die heutige Situation sind die Entwicklungen nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges, insbesondere seit den 1950er Jahren interessant. Wichtige Meilensteine der regionalen Zusammenarbeit, deren Hintergründe und Zielsetzungen werden nachfolgend in chronologischer Reihenfolge dargestellt.⁵⁸⁸

Gründung der bilateralen Landesplanungen Hamburg/Schleswig-Holstein sowie Hamburg/Niedersachsen (1955/1957)

Die beiden bilateralen gemeinsamen Landesplanungen stellten eine erste lockere Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Raumordnung und Landesplanung dar. Die in der Zusammenarbeit gefassten Empfehlungen waren bei der Erarbeitung der rechtsverbindlichen Raumordnungspläne der jeweiligen Länder zu berücksichtigen. Sie hatten informellen und unverbindlichen Charakter. Der Schwerpunkt der Aufgaben der gemeinsamen Landesplanungen in den ersten ca. 20 Jahren lag in dem Auf- und Ausbau der Infrastruktur, insbesondere durch die Realisierung größerer Infrastrukturprojekte.⁵⁸⁹ Inhaltlich wurden zu Beginn der Zusammenarbeit im Jahr 1956 eine gemeinsame planerische Grundkonzeption für die räumliche Entwicklung im schleswig-holsteinischen Umland und im Jahr 1958 eine entsprechende Konzeption für das niedersächsische Umland beschlossen, die sich fachlich sehr stark voneinander unterschieden. Stand für das nördliche Umland die Ordnung der sich „stürmisch“ vollziehenden Siedlungsentwicklung im Vordergrund, war im südlichen Teil, dem niedersächsischen Umland, das Ziel eine Stärkung des Umlandes durch Ausbauorte zu erreichen, die gleichzeitig als Entlastungszentren der Kernstand fungieren könnten.⁵⁹⁰ Die Zusammenarbeit der gemeinsamen Landesplanung zwischen Schleswig-Holstein und Hamburg wird, trotz vergleichbarem organisatorischen Aufbau und ebenso unverbindlichen gegenseitigen Abstimmungen, im Vergleich zu der Zusammenarbeit zwischen Niedersachsen und Hamburg als insgesamt erfolgreicher und befriedigender bewertet.⁵⁹¹ Als ein zentraler Grund hierfür werden der Unterschied im Verwaltungsaufbau der beiden Bundesländer (Niedersachsen bis zum Jahr 2005 dreistufig vs. zweistufig in Schleswig-Holstein) und die damit verbundene Akteurskonstellation bei der Zusammenarbeit angesehen. Die Folge dieser ist, dass sich im

⁵⁸⁷ Vgl. Feindt, Peter H. (2003): „Metropolregion Hamburg“ – Anmerkungen zu einer politischen Konstruktion von Raum, in: Döring, Martin et.al (Hrsg.): Stadt – Raum – Natur: Die Metropolregion als politisch konstruierter Raum, S. 40.

⁵⁸⁸ Für eine umfassende Darstellung der Zusammenarbeit in der Region Hamburg (mit dem thematischen Schwerpunkt der Siedlungsentwicklung) sei an dieser Stelle auf die Veröffentlichung von Bose verwiesen. (Vgl. Bose, Michael (1995): Wirkungsanalyse eines stadregionalen Siedlungskonzeptes und Ansätze für eine Neuorientierung. Das Entwicklungsmodell für Hamburg und sein Umland).

⁵⁸⁹ Vgl. Vgl. Budde, Friedhelm (1995): Zusammenarbeit in der Region Hamburg, in: RaumPlanung 69, S. 117 sowie Knieling, Jörg (2006): Metropolregion Hamburg: Auf dem Weg zu einer Metropolitan Governance?, in: vhw FW 1, S. 102.

⁵⁹⁰ Vgl. Bose, Michael (1995): a.a.O., S. 140.

⁵⁹¹ Vgl. Budde, Friedhelm (1995): a.a.O., S. 116-117.

Fall der Zusammenarbeit zwischen Hamburg und Schleswig-Holstein auf beiden Seiten höherrangige Vertreter begegnen. Darüber hinaus war die Mittelausstattung des Förderfonds Hamburg/Schleswig-Holstein über die Jahre hinweg konstant höher (siehe hierzu nachfolgenden Absatz) und der gemeinsame Planungsraum ist in der gesamten Zeit der Kooperation der Gleiche geblieben, womit ebenfalls zusätzliche Schwierigkeiten weggefallen sind.⁵⁹² Zwischen den Landesplanungen von Niedersachsen und Schleswig-Holstein gab es keine Abstimmungen.

Gründung der Förderfonds Hamburg/Schleswig-Holstein und Hamburg/Niedersachsen (in Hamburg/Niedersachsen zunächst Aufbaufonds genannt) (1960/1962)

Die jeweils bilateralen Förderfonds wurden eingerichtet, um den Kommunen des Hamburger Umlands Finanzhilfen zur Umsetzung regional bedeutsamer Infrastrukturmaßnahmen zur Verfügung zu stellen. Bis heute werden zahlreiche Projekte aus den Förderfonds finanziert, die jeweils zu gleichen Teilen von beiden Bundesländern gespeist werden. Das Volumen der Förderfonds hat sich stetig verändert: der Förderfonds Hamburg/Schleswig-Holstein hatte zwischen 1975 und 1983 in der Regel ein Volumen von maximal 22 Millionen DM pro Jahr. Bis zum Jahr 1988 wurde dieses kontinuierlich auf 3 Millionen DM pro Jahr herabgesetzt.⁵⁹³ Die zentrale Ursache für die Absenkung des Volumens des Förderfonds war die zunehmend positive wirtschaftliche Entwicklung des Hamburger Umlandes und eine sinkende Bereitschaft der sich wirtschaftlich weniger stark entwickelnden Kernstadt das Umland durch Projekte aus den Förderfonds weiterhin derart umfassend zu unterstützen. Das Volumen des Förderfonds Hamburg/Niedersachsen lag in der Regel immer etwas niedriger als das von Hamburg/Schleswig-Holstein.

Beschluss des „Entwicklungsmodell für Hamburg und sein Umland“ (EM69) (1969)

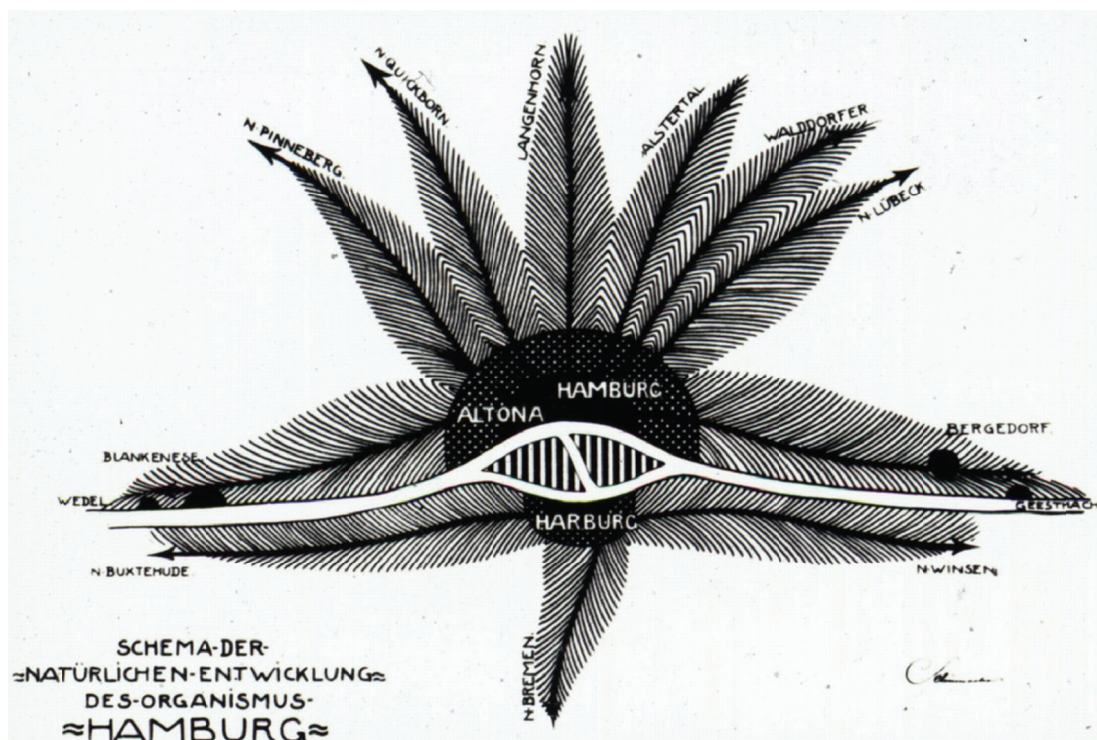
Das EM69 war ein informelles räumliches Entwicklungskonzept als stadregionale Entwicklungskonzeption für Hamburg, mit einem besonderen Fokus auf das Thema Siedlungsentwicklung. Es wurde von der Hamburger Baubehörde im Auftrag des Hamburger Senats erstellt und stützte sich im Wesentlichen auf die Inhalte einer vorangegangenen Stellungnahme einer unabhängigen Kommission zum Aufbauplan 1960 der Freien und Hansestadt Hamburg, die im Jahr 1967 vorgestellt wurde. Im Aufstellungsprozess sollte die Baubehörde eine „rechtzeitige und laufende Abstimmung“ mit den Nachbarländern vornehmen, eine Aufforderung die im Zuge der Erarbeitung nicht gelang.⁵⁹⁴ Inhaltlich bestand die dominierende Leitvorstellung zur räumlichen Entwicklung von Hamburg und seinem Umland aus dem bereits entwickelten Achsenkonzept zur Siedlungs- und Raumentwicklung, in das weite Teile der Region mit einbezogen waren. Das Achsenkonzept wurde erstmals bereits im Jahr 1920 vom damaligen Oberbaudirektor Fritz Schumacher gezeichnet (vgl. Abbildung 37) und hat die Siedlungsentwicklung der Region Hamburg bis heute maßgeblich geprägt. In Leitbildern für die Region wird nach wie vor auf dieses Konzept zurückgegriffen.

⁵⁹² Vgl. Budde, Friedhelm (1995): a.a.O., S. 117

⁵⁹³ Vgl. Scharpf, Fritz W.; Benz, Arthur (1991): Kooperation als Alternative zur Neugliederung? Zusammenarbeit zwischen den norddeutschen Ländern, S. 63.

⁵⁹⁴ Vgl. Bose, Michael (1995): a.a.O., S. 155.

Abbildung 37: Federplan zur regionalen Entwicklung Hamburgs aus dem Jahr 1920



Quelle: <http://www.hamburg.de/contentblob/155128/data/federplan.jpg> [14.05.2010]

In der Stellungnahme zum Aufbauplan 1960 wurde unter anderem gefordert, dass „die Hamburger Planung [...] sich als eine wachstumsfördernde Entwicklungsplanung an den wirtschaftspolitischen Zielen auszurichten [...]“⁵⁹⁵ hat, sowie ein unverbindlicher regionaler Entwicklungsplan unter Einbeziehung der Planungen der angrenzenden Kommunen zu erarbeiten ist. Die Präsentation des Entwicklungsmodells verlief im Hinblick auf die weitere Entwicklung der regionalen Zusammenarbeit aufgrund der Vorgehensweise der Stadt Hamburg und der fehlenden Abstimmung zentraler Inhalte wie der Ausweisung von Industrieflächen in Hamburg und von Darstellungen für das Umland nach Hamburger Vorstellungen⁵⁹⁶, relativ ungünstig. Die fehlende Abstimmung mit den umliegenden Kommunen bzw. Landesregierungen führte dazu, dass das Verhältnis zwischen Hamburg und dem Umland negativ beeinflusst wurde.⁵⁹⁷ Es bestand zwar das Ziel die Inhalte nach der offiziellen Vorstellung des EM69 mit dem Umland abzustimmen, wozu jeweils eine Arbeitsgruppe bzw. ein Sonderausschuss in den beiden Gremien der gemeinsamen Landesplanungen eingerichtet wurden, jedoch scheiterte diese aufgrund unterschiedlicher Interessenslagen sowie dem bereits entstandenen (Vertrauens-)Bruch auf der landesplanerischen Ebene.⁵⁹⁸

Gründung der Konferenz Norddeutschland (1969) und anschließende Schwierigkeiten der regionalen Kooperation zwischen Hamburg und seinem Umland

Auf Empfehlung des gemeinsamen Landesplanungsrates Hamburg/Schleswig-Holstein entstand die Konferenz Norddeutschland, in deren Rahmen die Regierungschefs der Länder Bremen, Niedersachsen, Hamburg und Schleswig-Holstein gemeinsame Interessen abstimmen. Diese Kooperation basiert auf einer formlosen Vereinbarung zwischen den drei Bundesländern. Mecklenburg-Vorpommern wird nach seiner Gründung ebenfalls Partner in der Konferenz Norddeutschland. Für die Zusammenarbeit ist die Abstimmung auf der Bundes-

⁵⁹⁵ Bose, Michael (1995): a.a.O., S. 154.

⁵⁹⁶ Vgl. ebenda, S. 169.

⁵⁹⁷ Vgl. Baumheier, Ralph; Danielzyk, Rainer (Hrsg.) (2002): Stadt – Staat – Region. Regionale Zusammenarbeit im Bereich der norddeutschen Stadtstaaten Bremen und Hamburg, S. 71.

⁵⁹⁸ Vgl. Bose, Michael (1995): a.a.O., S. 168 ff.

länderebene deswegen bedeutsam, weil sowohl inhaltlich Themen der Landespolitik berührt werden aber insbesondere weil bei der Zusammenarbeit zwischen einem Stadtstaat und zwei unterschiedlich aufgebauten Flächenländern verschiedene Verwaltungsebenen zusammentreffen, die in der Regel über andere Kompetenzen und finanzielle sowie personelle Budgets verfügen.

Seit den 1970er Jahren bis zur Mitte der 1980er Jahre wurden die regionalen Kooperationen zwischen Hamburg und seinen Nachbarländern reduziert und in der Prioritätenliste in den Hintergrund getreten. Mit dem Hamburger Regierungswechsel 1974/1975 und der, nicht nur die Stadt Hamburg treffenden, sondern deutschlandweit schwierigen wirtschaftlichen Situation, findet eine Konzentration auf die Entwicklung der Stadt und ihrer Stadtteile statt. Die zunehmende Konkurrenzsituation zwischen Kernstadt und Umland, das von der Suburbanisierung maßgeblich profitiert und im Gegenzug erhebliche Einnahmeverluste auf Hamburger Seite entstanden, stand angesichts leerer Kommunalhaushalte zunehmend im Vordergrund und bestimmt das Handeln der Freien und Hansestadt Hamburg.⁵⁹⁹

Anfang der 1980er Jahre gibt es erneut einen Regierungswechsel in Hamburg und damit verbunden eine Neuorientierung der Hamburger Standortpolitik mit dem Ziel der Umsetzung einer innovationsorientierten Wirtschaftspolitik und dem Verständnis von der Stadt als „Unternehmen Hamburg.“⁶⁰⁰ Es folgt eine Konzentration auf traditionelle Kompetenzen wie der Hafenwirtschaft und daraus entstehen infrastrukturelle Herausforderungen, die ohne regionale Kooperationen nicht zu lösen gewesen wären. Zu diesem Zweck wird vom Ersten Bürgermeister der Stadt Hamburg im Jahr 1983 eine Wiederbelebung der nahezu nicht mehr stattfindenden Konferenz Norddeutschland und von deren organisatorischer Umstrukturierung vor. Es wird in der Folge eine Rahmenvereinbarung zwischen den Ländern Hamburg und Schleswig-Holstein geschlossen, in der Planungen und Maßnahmen aus den Bereichen Verkehr und Abfallentsorgung, als „Koppelgeschäfte“ abgestimmt werden. Die Rahmenvereinbarung war einerseits ein wichtiger Schritt hin zu einer Wiederbelebung der regionalen Zusammenarbeit, gleichzeitig waren die Koppelgeschäfte mit Schwierigkeiten verbunden. In der Folge stand bis zum Jahr 1990 die Zusammenarbeit im Rahmen der Gemeinsamen Landesplanung still und auch die Förderfonds der Gemeinsamen Landesplanungen wurden auf drei Millionen DM (Schleswig-Holstein/Hamburg) und auf null DM (Niedersachsen/Hamburg) deutlich reduziert.⁶⁰¹

Gründung des Vereins Naherholung im Umland Hamburg e.V.

Im Jahr 1972 wird der Verein Naherholung im Umland Hamburg e.V. von der Freien und Hansestadt Hamburg und den (Land-)Kreisen Harburg, Stade, Herzogtum Lauenburg, Pinneberg, Segeberg und Stormarn gegründet. In den Jahren 1980 und 1991 wurden weitere kommunale Mitglieder aufgenommen: zunächst der Landkreis Lüneburg und später der mecklenburg-vorpommerische Landkreis Ludwigslust. Der Verein hat das Ziel Naherholungsmöglichkeiten im Hamburger Ballungsraum zu schaffen bzw. zu erhalten und den Tourismus in der Metropolregion zu fördern. Dieser Zielsetzung entsprechend werden Unterhaltungskosten für Naherholungseinrichtungen und der damit verbundenen Infrastrukturen sowie Ersatz- und Ergänzungsinvestitionen durch den Verein finanziell unterstützt und gefördert.⁶⁰²

Gutachten zur Zusammenarbeit zwischen den norddeutschen Ländern (1991)

Im Auftrag der Bundesländer Hamburg und Schleswig-Holstein erarbeiteten SCHARPF und BENZ im Jahr 1990 ein Gutachten, welches sich mit den zu dieser Zeit bestehenden Koordinationsproblemen zwischen den beiden Bundesländern auseinandersetzt und Lösungsvor-

⁵⁹⁹ Vgl. Bose, Michael (1995): a.a.O., S. 234 ff.

⁶⁰⁰ Vgl. ebenda, S. 242.

⁶⁰¹ Vgl. ebenda, S. 245-257.

⁶⁰² Vgl. Homepage des Vereins Naherholung im Umland Hamburg e.V. http://www.umlandscout.de/verein_sommer/fs_verein.htm [08.05.2009].

schläge für die Verbesserung der Zusammenarbeit vorstellt.⁶⁰³ Das Gutachten hat einen wesentlichen Beitrag zur Diskussion der Aufgaben und Weiterentwicklung der Zusammenarbeit in der Metropolregion Hamburg beigetragen. Einige der zentralen Inhalte werden nachfolgend dargestellt. Wie bereits beschrieben sind die Kooperationen auf Regierungsebene zwischen Schleswig-Holstein und Hamburg in den frühen 1980er Jahren schwieriger geworden, woraufhin im Jahr 1984 eine Rahmenvereinbarung abgeschlossen wurde, in der verschiedene kritische Entscheidungen zu Themen wie Flughafenplanung, Abfallbeseitigung, Straßen- und Schienenverkehr und Öffentlichem Personennahverkehr in Kombination abgestimmt und geregelt wurden („Koppelgeschäfte“). Der Vollzug dieser Rahmenvereinbarung lief in den nachfolgenden Jahren nicht sehr erfolgreich. Vor diesem Hintergrund wurde die mindestens jährlich stattfindende gemeinsame Kabinettsitzung im Jahr 1989 beschlossen und das Gutachten in Auftrag gegeben, um damit grundsätzliche Lösungsmöglichkeiten für die Koordinationsschwierigkeiten auszuloten.⁶⁰⁴

Das Gutachten untersucht zunächst ob und in welcher Form eine Neugliederung der Bundesländer die geeignete Lösung für die Probleme der Zusammenarbeit zwischen Hamburg und Schleswig-Holstein wäre. Dabei kommen die Gutachter zu dem Schluss, dass aus wirtschaftlicher Sicht die zweckmäßigste Lösung ein Bundesland Nordost wäre, welches neben Schleswig-Holstein und Hamburg auch die niedersächsischen Randkreise von Hamburg⁶⁰⁵ mit einschließen würde. Die mit einer solchen Neugliederung zu erwartenden politischen Herausforderungen und Widerstände sowie die zum Teil bestehenden fiskalischen Risiken führen zu der Schlussfolgerung, dass diese kaum zu realisieren wäre. Aus diesem Grund werden als zweitbeste Lösungen verschiedene Handlungsmöglichkeiten vorgeschlagen, wie im Rahmen der bestehenden Bundesländergrenzen zur Koordination und Kooperation zwischen den Ländern Verbesserungen vorgenommen werden können.⁶⁰⁶

Nach einer Analyse der bestehenden Problemfelder der Bereiche

- Stadt-Umland-Probleme,
- überregionale Infrastrukturpolitik und
- überregionale Raumordnung und Wirtschaftsförderung

werden Vorschläge für die Organisation und Anforderungen an eine Zusammenarbeit dargestellt. Diese werden differenziert nach Vorschlägen zur Zusammenarbeit im Ballungsraum Hamburg und überregionaler Zusammenarbeit zwischen den Bundesländern Schleswig-Holstein und Hamburg unter Berücksichtigung von theoretischen und kritischen Überlegungen zu Vorteilen von Zusammenarbeit, Interessenskonstellationen, der Regelbarkeit von Konflikten sowie institutionellen Lösungsansätzen dargestellt.⁶⁰⁷ Die Unterscheidung von Vorschlägen zur Kooperation im Ballungsraum von Hamburg und der Zusammenarbeit zwischen den Bundesländern Hamburg und Schleswig-Holstein erscheint notwendig, da Kooperationsansätze zur Bewältigung der Probleme im Ballungsraum nur unter Einbeziehung der niedersächsischen Randkreise, die ebenfalls unmittelbar mit Hamburg verflochten sind, sinn-

⁶⁰³ Die Ergebnisse des Gutachtens wurden veröffentlicht, wobei die Ergebnisse der im Rahmen der Untersuchungen durchgeführten Expertengespräche komplett anonymisiert wurden: Scharpf, Fritz; Benz, Arthur (1991): Kooperation als Alternative zur Neugliederung?: Zusammenarbeit zwischen den norddeutschen Ländern.

⁶⁰⁴ Vgl. Scharpf, Fritz; Benz, Arthur (1991): a.a.O., S. 14-15.

⁶⁰⁵ Niedersächsische Randkreise sind gemäß dem Gutachten die Landkreise Harburg, Lüchow-Dannenberg, Lüneburg, Stade und Uelzen. Es wird bei dieser Abgrenzung des Zusammenschlusses zu einem gemeinsamen Bundesland auf den Vorschlag der Sachverständigenkommission für die Neugliederung des Bundesgebietes unter Berücksichtigung geänderter Kreisgrenzen Bezug genommen. (Sachverständigenkommission für die Neugliederung des Bundesgebiets (1973): Vorschläge zur Neugliederung des Bundesgebiets gemäß Art. 29 des Grundgesetzes, Bonn).

⁶⁰⁶ Vgl. Scharpf, Fritz; Benz, Arthur (1991): a.a.O., S. 31-34.

⁶⁰⁷ Vgl. ebenda, S. 107 ff.

voll erscheinen, auch wenn diese aufgrund der Auftraggeber zunächst nicht mit einzubeziehen waren.

Zur Bewältigung der bestehenden „klassischen“ Stadt-Umland-Konflikte wird die Gründung eines Regionalverbands vorgeschlagen. Dieser *Regionalverband Unterelbe* würde neben der Stadt Hamburg die schleswig-holsteinischen Kreise Pinneberg, Segeberg, Stormarn und Herzogtum Lauenburg sowie die niedersächsischen Landkreise Harburg und Stade, ggf. auch Lüneburg, umfassen.⁶⁰⁸ Er würde den Kern der Verflechtungen des Ballungsraumes abbilden – und wäre damit deutlich kleiner als das heute bestehende Gebiet der Metropolregion Hamburg. Ein solcher Regionalverband müsste auf der Basis eines Staatsvertrags zwischen den drei Bundesländern eingerichtet werden und neben den Kommunen auch die Landesregierungen als Mitglieder haben. Seine Aufgaben wären die regionale Raumordnung (Regionalplanung), die Koordination und Organisation der interkommunalen Zusammenarbeit im Verbandsgebiet sowie die Verteilung von Mitteln aus einem Förderfonds, der ihm aus Mitteln der Verbandsmitglieder (Kommunen, Länder) zur Verfügung gestellt würde.⁶⁰⁹ Darüber hinaus macht das Gutachten weitergehende Vorschläge, welche Gremien und Organe ein solcher Regionalverband haben sollte. Die Organisation der Zusammenarbeit im Ballungsraum in Form eines Regionalverbandes ist, so werden es die nachfolgenden Ausführungen zeigen, nicht zu Stande gekommen. Das Gutachten hat in der tiefgehenden Analyse von Schwierigkeiten, Kommunikations- und Koordinationsproblemen, die auf der Basis von einer Vielzahl an Gesprächen mit Akteuren aus der Region dargelegt werden konnten, gleichwohl eine wichtige Diskussionsgrundlage für die nachfolgenden Entwicklungen der Zusammenarbeit zwischen den Bundesländern und in der Metropolregion gelegt. Die deutlichen Aussagen der Bedeutung einer guten regionalen Zusammenarbeit in einem zusammenwachsenden Europa trugen maßgeblich zur Bewusstseinsbildung für die Notwendigkeit einer Verbesserung der Kooperation in der Region bei.⁶¹⁰ Für die Weiterentwicklung der Zusammenarbeit zwischen den Bundesländern Hamburg und Schleswig-Holstein wird im Gutachten die Verdichtung der überregionalen Kooperationen im Rahmen einer „Vertragsgemeinschaft“ vorgeschlagen. Die zentrale Idee ist es, diejenigen Aufgabenbereiche, die einer Koordination und Kooperation bedürfen, dauerhaft im Rahmen von gemeinsamen Arbeitsgruppen der Landesressorts zu bearbeiten sowie weitere Maßnahmen⁶¹¹ zur Verstetigung der politischen Kooperation umzusetzen, um „die institutionellen Voraussetzungen für eine am gemeinsamen Interesse der Gesamtregion ausgerichtete Politik beider Länder [zu] verbessern.“⁶¹²

Obwohl das Gutachten positive Impulse und Diskussionsanstöße geliefert hat und bundesweit Beachtung fand, gab es verschiedene kritische Stimmen, die seine Resonanz in der Region als deutlich zu klein werten. BUDDE spricht in dem Zusammenhang an, dass das vorgeschlagene Modell mit den drei Ebenen (Vertragsgemeinschaft auf Länderebene, Regionalverband auf Kreisebene und die interkommunale Zusammenarbeit auf der Gemeindeebene) zu wenig nachvollziehbar gewesen sei. Darüber hinaus wird die zentrale Kritik daran geäußert, dass in dem Gutachten die unterschiedliche Zuständigkeitsverteilung in den drei Bundesländern zu wenig Beachtung gefunden hat. Diese unterschiedlichen Verwaltungs-

⁶⁰⁸ Vgl. Scharpf, Fritz; Benz, Arthur (1991): a.a.O., S. 108 ff.

⁶⁰⁹ Die einzelnen Aufgaben werden im Gutachten differenziert beschrieben, insbesondere die Organisation der interkommunalen Zusammenarbeit und die jeweiligen Herausforderungen der einzelnen Fachthemen werden beleuchtet.

⁶¹⁰ Dies ist im Rahmen einiger Expertengespräche zur vorliegenden Arbeit deutlich zum Ausdruck gebracht worden.

⁶¹¹ Auf eine differenzierte Beschreibung der Maßnahmen wird an dieser Stelle vor dem Hintergrund der Zielsetzung der vorliegenden Arbeit verzichtet. Die Beschreibung der Maßnahmen findet sich bei Scharpf, Fritz; Benz, Arthur (1991): a.a.O., S. 119-132.

⁶¹² Scharpf, Fritz; Benz, Arthur (1991): a.a.O., S. 141.

strukturen und Zuständigkeiten führen jedoch zu Hindernissen, die eine trilaterale Zusammenarbeit schwieriger machen.⁶¹³

Beschluss zur Aufstellung eines trilateralen Regionalen Entwicklungskonzepts (REK)

Die Landesregierungen von Hamburg, Niedersachsen und Schleswig-Holstein beschließen im Jahr 1991 die Erarbeitung eines gemeinsamen regionalen Entwicklungskonzepts (REK), welches mit Bezug auf das Gutachten von SCHARPF und BENZ zunächst einen Zwischenschritt hin zur Bildung eines Regionalverbandes darstellen sollte. Im Kabinettsbeschluss heißt es „Die Regierungen sind sich darin einig, daß in einem ersten Schritt zügig ein länderübergreifendes regionales Entwicklungskonzept erarbeitet werden soll, das die erste Stufe zur angestrebten verstärkten institutionalisierten Zusammenarbeit, z.B. in Form eines Regionalverbands, bildet.“⁶¹⁴ Auch wenn das regionale Entwicklungskonzept erarbeitet wurde, so kam es im weiteren Verlauf der regionalen Kooperationen nicht zu der derart verstärkten Institutionalisierung der Zusammenarbeit, auch wenn im Jahr 1997 eine Institutionalisierung der trilateralen Kooperation erfolgte.

Beschluss des Regionalen Entwicklungskonzeptes 1996 (REK 1996), Erweiterung des Kooperationsraumes und „Startschuss“ der Verwendung des Titels „Metropolregion Hamburg“

In einer trilateralen Kabinettsitzung wird das Regionale Entwicklungskonzept für die Metropolregion Hamburg „REK 1996“ beschlossen. Gleichzeitig wird der Beschluss für eine umfassende Erweiterung der Metropolregion (vorher: Gebiet der Konferenz Norddeutschland) um den Kreis Steinburg auf schleswig-holsteinischer Seite und die niedersächsischen Landkreise Cuxhaven, Soltau-Fallingb., Lüchow-Dannenberg und Uelzen beschlossen. Diese umfassende Erweiterung der Metropolregion ging vor allem auf den Druck und die Initiative der niedersächsischen Landesregierung zurück.⁶¹⁵ Die im Gutachten von SCHARPF und BENZ vorgeschlagene Lösung zur Bildung eines Regionalverbands für den Ballungsraum wird zu Gunsten einer „Gremienlösung“ für die Zusammenarbeit nicht weiter verfolgt.⁶¹⁶ Der inhaltliche Schwerpunkt des REK 1996 lag in der diskursiven Auseinandersetzung und Verständigung über gemeinsame und querschnittsorientierte Ziele. „Das REK wurde allein durch ein gewachsenes Netz informeller Beziehungen getragen.“⁶¹⁷ Das Erreichen einer weitgehenden Übereinstimmung und eines Konsens zur Formulierung gemeinsamer Ziele im Rahmen des REK 1996 kann als zentraler Erfolgsfaktor für die nachfolgende Wirksamkeit des Konzeptes und Zusammenarbeit in der Region gesehen werden. Diese Konsensbildung stellt eine wesentliche Qualitätssteigerung der regionalen Zusammenarbeit gegenüber der vorherigen Schwierigkeiten dar.

Organisation der Metropolregion Hamburg 1997-2005

Das Organisationsmodell in Abbildung 38 zeigt die von 1997 bis 2005 gültigen Strukturen der Gemeinsamen Landesplanung zwischen den Bundesländern Hamburg, Niedersachsen und Schleswig-Holstein und damit auch die Organisationsstruktur der seit dem Jahr 1996 unter dem Namen „Metropolregion Hamburg“ funktionierenden regionalen Kooperation. Als so genannte „Gremienlösung“ war sie dadurch charakterisiert, dass in den dargestellten Gremien der Metropolregion eine politische Abstimmung verschiedener Themen erfolgte, deren Um-

⁶¹³ Vgl. Budde, Friedhelm (1995): Zusammenarbeit in der Region Hamburg, in: RaumPlanung 69, S. 121.

⁶¹⁴ Kabinettsbeschluss vom 22.11.1991, zitiert in: Budde, Friedhelm (1995): a.a.O., S. 117

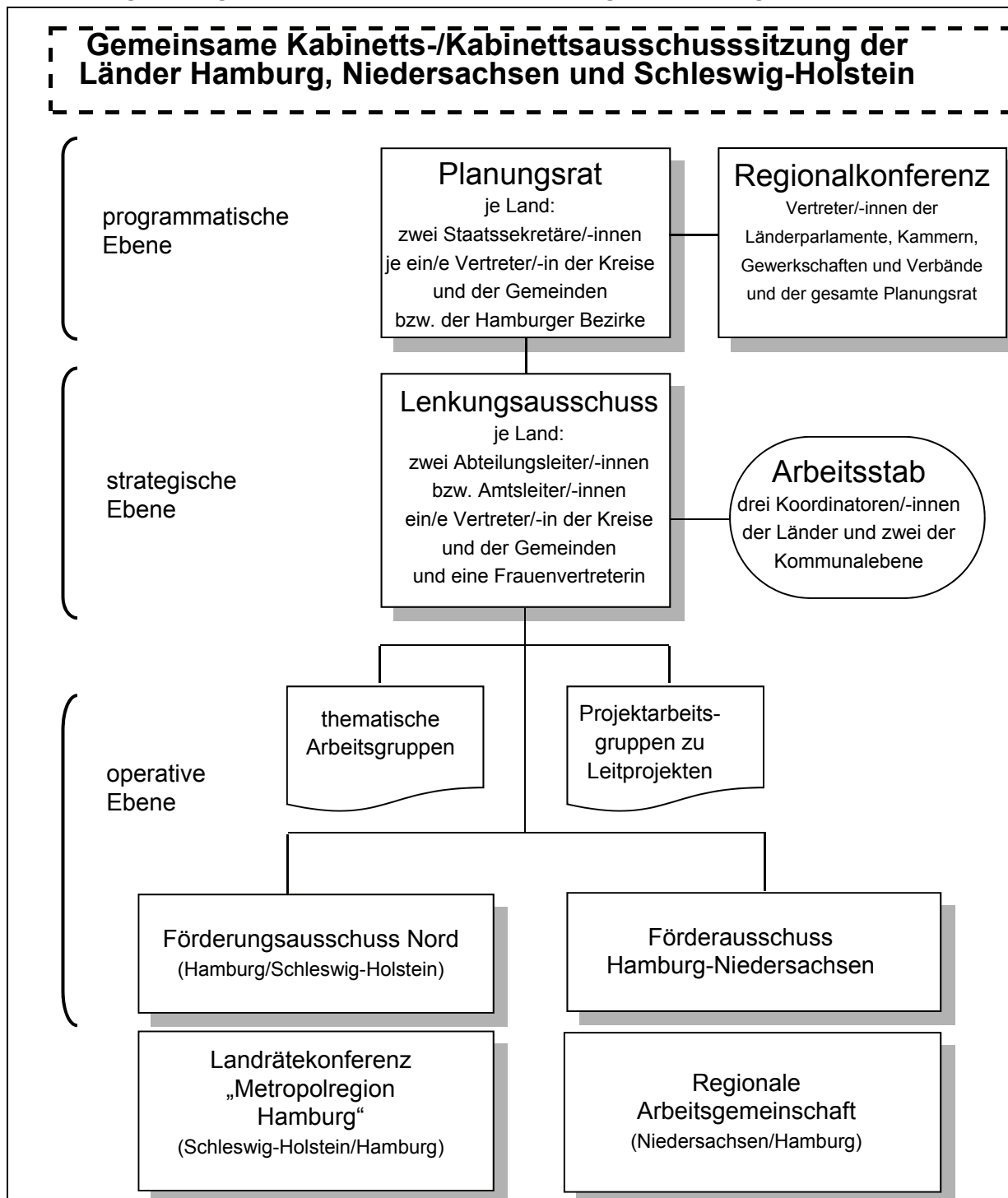
⁶¹⁵ Vgl. Diller, Christian; Knieling, Jörg (2003): Metropolregion Hamburg. Perspektiven der Zusammenarbeit über Ländergrenzen, in: Raumforschung und Raumordnung 2/2003, S. 204.

⁶¹⁶ Vgl. Beschreibung der gemeinsamen trilateralen Landesplanung der Metropolregion Hamburg 1997-2005 im nächsten Absatz.

⁶¹⁷ Blatter, Joachim (2008): a.a.O., S. 142 mit Verweis auf Mantell, Jürgen; Strauf, Hans-Georg (1997): REK – Regionales Entwicklungskonzept für die Metropolregion Hamburg, in: Mensing, Klaus; Thaler, Andreas (Hrsg.): Stadt, Umland, Region: Entwicklungsdynamik und Handlungsstrategien: Hamburg, Bremen, Hannover. S. 57-74.

setzung in Form von konkreten Aufgaben in der Verantwortung der Länder und Gebietskörperschaften bleibt.⁶¹⁸ Es werden drei Ebenen der Kooperation unterschieden werden: die *programmatische* (Planungsrat, Regionalkonferenz), die *strategische* (Lenkungsausschuss) und die *operative* Ebene (Förderausschüsse).

Abbildung 38: Organisationsmodell der Metropolregion Hamburg 1997-2005



Quelle: Gemeinsame Landesplanung Hamburg/Niedersachsen/Schleswig-Holstein (Hrsg.) (2000): Regionales Entwicklungskonzept REK 2000, S. 79

Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2008

⁶¹⁸ Vgl. Diller, Christian; Knieling, Jörg (2003): a.a.O., S. 200

Der **Planungsrat** setzte sich aus zwei Staatssekretären pro Bundesland, je einer aus dem Raumordnungsressort sowie jeweils einem Vertreter der Kreise (Hauptverwaltungsbeamter) und Gemeinden bzw. der Hamburger Bezirke zusammen. Er tagte mindestens einmal im Jahr und war in Abstimmung mit der Regionalkonferenz für die Politik und Programmatik (Beschluss über die Operativen Programme, in denen die umzusetzenden Projekte dargestellt sind) in der metropolregionalen Zusammenarbeit verantwortlich und hatte über die Art der Zusammenarbeit, die zentralen gemeinsamen Vorstellungen zur Raumordnung in der Metropolregion sowie die Fördergrundsätze zu entscheiden. Darüber hinaus oblag ihm die Corporate Identity und Präsentation der Metropolregion nach außen.⁶¹⁹

Die **Regionalkonferenz** umfasste neben dem Planungsrat weitere politische und wirtschaftsbezogene Interessensvertreter, wobei deren Anzahl abschließend definiert wurde.⁶²⁰ Dies sollte dazu dienen, dass diese bei der Meinungsbildung und thematischen Schwerpunktsetzung auf der metropolregionalen Ebene unmittelbar einbezogen werden konnten, wobei die Regionalkonferenz kein formales Stimmrecht zu einzelnen Themen hatte. Aus dieser sollten Inputs und Ideen für die inhaltliche Arbeit der Metropolregion hervorgehen.

Über den **Lenkungsausschuss** erfolgte die strategische Steuerung der Arbeit in der Metropolregion Hamburg. Er war für die Gewährleistung der vereinbarten Zusammenarbeit verantwortlich. Zur Unterstützung der strategischen Arbeit des Lenkungsausschusses wurden nach Bedarf von diesem thematische Arbeitsgruppen einberufen, die zu zentralen Fragestellungen beispielsweise Stellungnahmen formulierten oder Fachveranstaltungen durchführten. Dem Lenkungsausschuss wurde über die Umsetzung der REK-Leitprojekte von den fachlich zuständigen Aufgabenträgern berichtet.

Der **Arbeitsstab** war für die Betreuung und Unterstützung der verschiedenen und in ihren Funktionen oben dargestellten Gremien der trilateralen Landesplanung zuständig. Er arbeitete insbesondere dem Lenkungsausschuss zu und war für die Information aller Gremien und als Ansprechpartner für diese verantwortlich. Der Arbeitsstab setzte sich aus drei Länder- und zwei Kommunalkoordinatoren zusammen, die die Aufgabe des Arbeitsstabes zusätzlich zu ihren bestehenden Zuständigkeiten ausübten und somit auch in die Aufgaben- und Organisationsstruktur ihrer eigentlichen Dienststelle eingebunden blieben. Die drei Länderkoordinatoren waren aus den für die Landesplanung und Raumordnung zuständigen Ressorts zu bestimmen. Hamburg war zentrale Anlaufstelle aller Koordinatoren. Der Arbeitsstab fungierte demnach als eine Art dezentral operierende „Geschäftsstelle“ für die Metropolregion und war für den Informationsfluss in die Landkreise und Kreise maßgeblich.

Zur operativen Umsetzung von Projekten dienten die aus Mitteln der Bundesländer gespeisten jeweils bilateralen Förderfonds. Über die Mittelvergabe entschieden die **bilateralen Förderausschüsse**. Es wurden solche Projekte gefördert, die den im Regionalen Entwicklungskonzept verankerten Zielen entsprechen.

Die Landrätekonzferenz „Metropolregion Hamburg“ und die Regionale Arbeitsgemeinschaft waren als bilaterale Einrichtungen nicht direkt in die trilateralen Gremien der Metropolregion eingebunden. In diesen beiden Gremien standen der bilaterale und persönliche Austausch sowie die gegenseitige Information und Abstimmung im Vordergrund.

Dieses Organisationsmodell der Metropolregion Hamburg wurde mit einem inhaltlichen Fokus auf raumordnerische Themen der Stadt-Umland-Zusammenarbeit entwickelt, was sich insbesondere in der offiziellen Besetzung der Gremien niedergeschlagen hat. Es handelte

⁶¹⁹ Vgl. Gemeinsame Landesplanung Hamburg/Niedersachsen/Schleswig-Holstein (Hrsg.) (2000): Regionales Entwicklungskonzept REK 2000, S. 76.

⁶²⁰ Von politischer Seite je ein Vertreter aus den in den drei Landesparlamenten vertretenen Fraktionen, drei regionale Vertreter der Gewerkschaften, drei regionale Vertreter der Kammern und Wirtschaftsverbände sowie drei regionale Vertreter von Naturschutzverbänden.

sich um eine vorwiegend administrative Kooperation, in die kommunale politische Vertreter und Vertreter aus der Wirtschaft nur sehr eingeschränkt eingebunden waren. Die inhaltliche Erweiterung der Themen- und Aufgabenstellungen der Metropolregion Hamburg, die sich mit der Formulierung des Regionalen Entwicklungskonzepts 2000 ergeben haben, führten dazu, dass eine organisatorische Neujustierung notwendig wurde.

Beschluss des Regionalen Entwicklungskonzepts 2000 (REK 2000)

Der relativ kurze Zeitraum zwischen der Vorstellung des REK 1996 und der Überarbeitung und Vorstellung des neuen REK 2000, ist auf die Veränderung unterschiedlicher Rahmenbedingungen zurückzuführen. Dazu gehören veränderte strukturelle Ausgangsbedingungen der Metropolregion, die Erweiterung um insgesamt fünf Landkreise mit den Kabinettsbeschlüssen aus dem Jahr 1996, eine thematische Erweiterung der regionalen Zusammenarbeit um die Bereiche „Berufliche Bildung und Weiterbildung“, „Wissenschaft und Forschung“ sowie „Arbeitsmarktpolitik“, also um **strukturpolitische Themenstellungen**, und das Ziel durch eine größere Anzahl von Leitprojekten zu einer stärkeren **Umsetzungsorientierung** der regionalen Zusammenarbeit zu kommen.⁶²¹ Es hat zwischen den beiden Regionalen Entwicklungskonzepten ein Perspektivenwechsel in der Zusammenarbeit der Metropolregion Hamburg stattgefunden. Das Ziel die Metropolregion Hamburg im Wettbewerb mit anderen Metropolregionen zu positionieren ist dabei stärker in den Mittelpunkt gerückt.⁶²² Das REK 2000 hat die inhaltliche (und organisatorische) Arbeit der Metropolregion Hamburg bis heute maßgeblich beeinflusst.

Das REK 2000 hat als informelles Rahmenkonzept keine rechtliche Bindungswirkung gegenüber regionalen und kommunalen Planungs- und Entscheidungsträgern entfaltet. Gleichwohl konnte es, insbesondere durch den umsetzungsorientierten Ansatz, Entwicklungen in der Region beeinflussen. Das REK 2000 wurde als Rahmenkonzept verstanden, welches Leitbilder sowie Ziele und Strategien für die trilaterale Regionalpolitik formuliert und eine Koordinationsfunktion der räumlichen Planungen in der Metropolregion übernimmt, ohne eine Bindungswirkung auf formelle Planungen zu entfalten. Von besonderer Bedeutung ist die *Verknüpfung von Raumordnungspolitik und Strukturpolitik* mittels Umsetzung gemeinsam definierter Leitprojekte, die aus den Förderfonds finanziert werden.⁶²³

Inhaltlich umfasst das REK 2000 fünf Abschnitte:

- Darstellung von Anlass und Bedeutung der regionalen Zusammenarbeit,
- Analyse von Ausgangslage und Entwicklungstendenzen in der Region,
- Formulierung eines themenübergreifenden Leitbilds mit strategischen Aussagen,
- Festlegung eines Handlungsrahmens zu insgesamt 13 regionalen Handlungsfeldern sowie
- Beschreibung und Erklärung der Organisation der Gemeinsamen Landesplanung und des ersten Operativen Programms für die Metropolregion Hamburg.

Die mit dem REK 2000 vorgenommene Projektorientierung kann als wichtiger Schritt für die Bedeutung der metropolregionalen Zusammenarbeit für die kommunale Entwicklung gesehen werden. Gleichzeitig hat der Prozess zur Erarbeitung und Ausformulierung des REK 2000 wesentlich dazu beigetragen die regionale Zusammenarbeit zu festigen. Mit der Eini-

⁶²¹ Vgl. Gemeinsame Landesplanung Hamburg/Niedersachsen/Schleswig-Holstein (Hrsg.) (2000): a.a.O., S. 5.

⁶²² Vgl. Danielzyk, Rainer; Oßenbrügge, Jürgen (2003): Globale Bedingungen und lokale Perspektiven für Wettbewerbs- und Kooperationsformen in Metropolregionen, in: Döring, Martin et.al (Hrsg.): Stadt – Raum – Natur: Die Metropolregion als politisch konstruierter Raum, S. 30 ff. sowie Gemeinsame Landesplanung Hamburg/Niedersachsen/Schleswig-Holstein (Hrsg.) (2000): a.a.O., S. 6-7 und S. 17.

⁶²³ Vgl. Gemeinsame Landesplanung Hamburg/Niedersachsen/Schleswig-Holstein (Hrsg.) (2000): a.a.O., S. 7.

gung auf regional bedeutsame Projekte und deren gezielte Förderung wird ein strategisches Vorgehen gefördert.

Beschluss zur Neuausrichtung/Reorganisation: Verwaltungsabkommen über die regionale Zusammenarbeit in der Metropolregion (1.12.2005) sowie Beschluss der Internationalisierungsstrategie (16.06.2006)

Die Veränderung der Aufgabenschwerpunkte – weg von überwiegend raumordnungsbezogenen Themen und Aufgaben hin zu mehr Umsetzungsorientierung und vor allem hin zu wirtschaftspolitischen Fragestellungen mit dem Ziel die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit der Region zu steigern – erforderte eine neue Organisationsstruktur, die stärker auch die kommunalpolitischen Akteure in die Arbeit der Metropolregion einbezieht.⁶²⁴ Hintergrund der inhaltlichen Neuorientierung war über das REK 2000 hinaus auch das zunächst von der und für die Stadt Hamburg entwickelte Leitbild der „Wachsenden Stadt Hamburg“ aus dem Jahr 2002,⁶²⁵ dessen Zielrichtung in der Metropolregion auf eine breite Zustimmung gestoßen ist. Die Verschiebung des inhaltlichen Schwerpunktes hin zu mehr strukturpolitischen Fragestellungen und einer Weiterentwicklung der Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit entstand auch vor dem Hintergrund eines steigenden Bewusstseins um den Wettbewerb mit anderen Metropolregionen in Deutschland und Europa. Dies wurde in der Internationalisierungsstrategie der Metropolregion Hamburg zum Ausdruck gebracht, die als neuer inhaltlicher Leitfaden für die durch das Verwaltungsabkommen umstrukturierte Metropolregion dient. Mit dem Verwaltungsabkommen wurden die Landkreise formal als Träger der regionalen Zusammenarbeit mit aufgenommen.⁶²⁶

Eine differenzierte Beschreibung der Organisationsstruktur und Aufgaben der unterschiedlichen Gremien erfolgt im nachfolgenden Kapitel. Als wesentliche Inhalte des Beschlusses zu den organisatorischen Neuerungen seien an dieser Stelle bereits genannt:

- Die Zielsetzung bis zum 01.01.2008 eine gemeinsame Geschäftsstelle einzurichten, welche zentral in Hamburg organisiert ist und als organisatorische Weiterentwicklung mit deutlich mehr Aufgabenbefugnissen des bis dahin bestehenden Arbeitsstabs gesehen werden kann.
- Die formelle und damit stärkere Einbindung der kommunalen Gebietskörperschaften (Landkreise, Kreise) in die Gremienstruktur: aus dem bisherigen Planungsrat wird der Regionsrat, dem alle 14 Landräte der Mitgliedskommunen angehören.
- Die Ausweitung der Aufgaben des Lenkungsausschusses, der über die Vergabe der Förderfondsmittel entscheiden soll, was zuvor den bilateralen Förderausschüssen vorbehalten war.⁶²⁷

Beteiligung der Landkreise der Metropolregion sowie des Partnerkreises Ludwigslust an der Hamburg Marketing GmbH (2007)

Die für die Vermarktung der Freien und Hansestadt Hamburg zuständige, im Jahr 2004 durch den Hamburger Senat gegründete, Hamburg Marketing GmbH übernimmt seit dem

⁶²⁴ Vgl. hierzu auch Knieling, Jörg (2006): Metropolregion Hamburg: Auf dem Weg zu einer Metropolitan Governance?, in: vhw FW 1, S. 105.

⁶²⁵ Vgl. Freie und Hansestadt Hamburg, Staatliche Pressestelle (2002): Leitbild: Metropole Hamburg – Wachsende Stadt; Freie und Hansestadt Hamburg, Staatliche Pressestelle (2003): Fortschreibung des Leitbildes: Metropole Hamburg – Wachsende Stadt.

⁶²⁶ Vgl. inixmedia GmbH (Hrsg. im Auftrag der Geschäftsstelle der Metropolregion Hamburg in der Senatskanzlei Hamburg) (o.J.): Neue Perspektiven. Die Metropolregion Hamburg. Der magalog zur Wanderausstellung, S. 3.

⁶²⁷ Vgl. Verwaltungsabkommen zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg, dem Land Niedersachsen, dem Land Schleswig Holstein, den niedersächsischen Landkreisen Cuxhaven, Harburg, Lüchow-Dannenberg, Lüneburg, Rotenburg (Wümme), Soltau-Fallingb., Stade und Uelzen sowie den schleswig-holsteinischen Kreisen Dithmarschen, Herzogtum Lauenburg, Pinneberg, Segeberg, Steinburg und Stormarn über die Zusammenarbeit in der Metropolregion Hamburg und die Errichtung einer Gemeinsamen Geschäftsstelle (1.12.2005).

Beschluss der Internationalisierungsstrategie als Teilaufgabe auch das Außenmarketing der Metropolregion Hamburg unter der Dachmarke „Hamburg“. Die insgesamt 14 (Land-)Kreise der Metropolregion sowie der Partnerkreis Ludwigslust aus Mecklenburg-Vorpommern beteiligen sich seit Juli 2007, zunächst in einer Testphase für zwei Jahre, als Gesellschafter mit einem Anteil von jeweils 1 % an der Hamburg Marketing GmbH. Die Gesellschafter sind seither mit 55 % die Freie und Hansestadt Hamburg, mit 30 % die Handelskammer Hamburg und die Landkreise der Metropolregion mit dem Partnerkreis Ludwigslust mit insgesamt 15 %. Zielsetzung der Landkreise ist es, von der bereits etablierten und überwiegend positiv belegten Marke „Hamburg“⁶²⁸ und den bestehenden Kommunikationsmedien zu profitieren. Gleichzeitig kann Hamburg die Stärken der Umlandkreise in das Marketing einbinden und so beispielsweise touristisch ein breiteres Angebot bieten.⁶²⁹ Das von der Hamburg Marketing betriebene nationale und internationale Außenmarketing erfolgt, gemäß einer Entscheidung der Landräte und dem 1. Bürgermeister der Freien und Hansestadt Hamburg vom 1. Juni 2005, unter der Marke „Hamburg“, ohne den Zusatz „Metropolregion“.⁶³⁰

Die Einbindung der (Land-)kreise in die Hamburg Marketing GmbH wird sowohl von kommunaler Seite als auch von Seiten der Länder, insbesondere von Schleswig-Holstein, durchaus auch kritisch gesehen. Die Überlagerung eines starken (Bundesland-)Marketings mit Teilen des eigenen Bundeslandes (die insbesondere auf Seiten von Schleswig-Holstein anteilmäßig nicht gering ausfallen) wirft spezielle Herausforderungen auf, mit denen andere deutsche Metropolregionen in der Form nicht konfrontiert werden.

Fazit

Die Zusammenarbeit im Raum der heutigen Metropolregion Hamburg seit den 1950er Jahren begann vor dem Hintergrund siedlungs- und infrastruktureller Herausforderungen (z.B. Siedlungsexpansion, Verkehrswachstum) mit den bilateralen Kooperationen der Landesplanungen Hamburg/Niedersachsen und Hamburg/Schleswig-Holstein. Mit der zunehmenden europäischen Integration und der damit einhergehenden Veränderung der Bedeutung internationaler Positionierung von Regionen im Wettbewerb, hat die Kooperation in den 1990er Jahren eine neue Dynamik entfaltet, die sich sowohl in inhaltlichen aber auch organisatorischen Neujustierungen niedergeschlagen hat. Die in den 1990er Jahren zunehmend diskutierten neuen Herausforderungen an die metropolregionale Zusammenarbeit im Zuge der europäischen Integration und der globalen Vernetzung, haben dazu geführt, dass in die bestehenden Strukturen neue Ansätze hinein implementiert wurden. Die Erarbeitung von zwei Regionalen Entwicklungskonzepten (REK 1996, REK 2000), die die Zusammenarbeit inhaltlich geprägt haben, war aus strategischer Sicht und für die Ausprägung der Metropolregion Hamburg in ihrer heutigen Form von zentraler Bedeutung. Die Besonderheit der Zusammenarbeit über Ländergrenzen hatte, und hat auch heute noch, einen wesentlichen Einfluss auf die Strukturen, die sowohl als wichtiger Vorteil, aber auch als Hindernis wirken.

Die Initiative zur Intensivierung der Kooperation wurde vordringlich top-down durch die Länder forciert. Insbesondere in Hamburg war die „Einsicht“ entstanden, „dass die Bedeutung vernetzter Wirtschaftsräume international steigt und sich hieraus das strategische Interesse

⁶²⁸ Im Auftrag der Hamburg Marketing GmbH wurde im Jahr 2004 eine Markenstudie zur Marke „Hamburg“ durchgeführt. Im Rahmen der Untersuchung wurden 2.863 Privatpersonen und Unternehmen aus dem In- und Ausland zur Marke Hamburg bzw. den positiven Vorurteilen zu dieser befragt. Die Ergebnisse wurden zusammenfassend bewertet und daraus neun Erfolgsbausteine für die weitere Markenstrategie abgeleitet. Erfolgsbausteine der Marke Hamburg sind: Internationale Handelsmetropole, attraktives Businessumfeld, lebenswerte Metropole, Vergnügungsmeile Reeperbahn, pulsierende Szenen, Metropole am Wasser, Shopping-Metropole, hochwertige kulturelle Darbietungen und hamburgische Volksfeste. Vgl. hierzu <http://www.marketing.hamburg.de/Markenstudie.161.0.html> [10.05.2009].

⁶²⁹ Vgl. <http://www.marketing.hamburg.de/Metropolregion-Hamburg.96.0.html> [09.04.2009].

⁶³⁰ Vgl. Metropolregion Hamburg (2006): Gemeinsam den Norden im internationalen Wettbewerb stärken. Internationalisierungsstrategie der Metropolregion Hamburg, S. 9.

Hamburgs abzuleiten hat. [...] Um auf europäischer Ebene erfolgreich agieren zu können, muss die Metropolregion Hamburg eine „kritische Masse“ (früherer Bürgermeister Ortwin Runde) erreichen, um die gewünschte Rolle im Kräfterdreieck Hamburg / Öresund / Berlin mit dem Ziel spielen zu können, der Konkurrenz der dominierenden Regionen Europas standhalten zu können.⁶³¹

Die Kooperationsstrukturen der Metropolregion sind aus den Aufgabenstellungen heraus stark von Akteuren aus den Landes- und Landkreisverwaltungen geprägt. Die verstärkte Einbindung von politisch gewählten kommunalen Vertretern der Landkreise und Kreise ist erst mit den jüngsten Umstrukturierungen der Gremien vollzogen worden. Die Wirtschaft hat bei den dargestellten Strukturen nur einen sehr marginalen Anteil und ist – im Vergleich zu anderen Metropolregionen – in die „offiziellen Gremien“ wenig eingebunden.

1.2.2 Organisationsstruktur der Metropolregion Hamburg

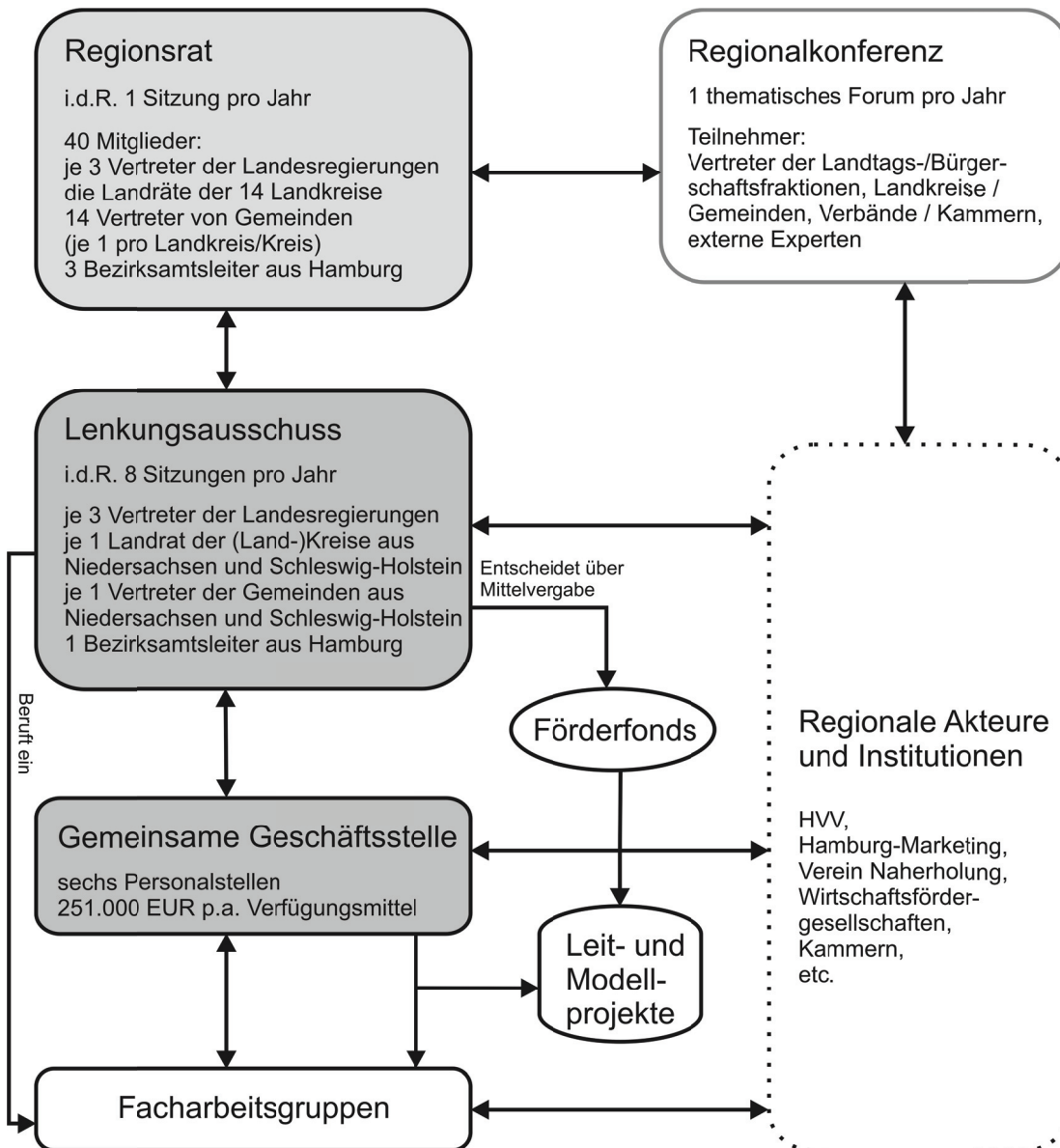
Gemäß dem Verwaltungsabkommen der Länder und (Land-)Kreise über die regionale Zusammenarbeit in der Metropolregion Hamburg vom 1.12.2005 ist die Metropolregion nach wie vor ein freiwilliger Zusammenschluss als informelle Verwaltungskooperation, die auf den Prinzipien freiwilliger Mitwirkung und Konsens basiert. Das Verwaltungsabkommen formuliert als Zielsetzung eine stärkere thematische Konzentration und eine Neuorganisation der Metropolregion, die sie schlagkräftiger macht und im internationalen Wettbewerb stärkt.⁶³² Neben den Inhalten zur Veränderung der Organisationsstruktur wird im Verwaltungsabkommen die zukünftige inhaltliche und strategische Positionierung der Metropolregion, insbesondere mit Hilfe einer Internationalisierungsstrategie, vereinbart.

Durch die Reorganisation der Metropolregion Hamburg besteht seit dem Jahr 2006 der in Abbildung 39 dargestellte Aufbau.

⁶³¹ Baumheier, Ralph; Danielzyk, Rainer (Hrsg.) (2002): Stadt – Staat – Region. Regionale Zusammenarbeit im Bereich der norddeutschen Stadtstaaten Bremen und Hamburg, S. 28.

⁶³² Vgl. Verwaltungsabkommen zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg, dem Land Niedersachsen, dem Land Schleswig Holstein, den niedersächsischen Landkreisen Cuxhaven, Harburg, Lüchow-Dannenberg, Lüneburg, Rotenburg (Wümme), Soltau-Fallingb., Stade und Uelzen sowie den schleswig-holsteinischen Kreisen Dithmarschen, Herzogtum Lauenburg, Pinneberg, Segeberg, Steinburg und Stormarn über die Zusammenarbeit in der Metropolregion Hamburg und die Errichtung einer Gemeinsamen Geschäftsstelle (1.12.2005), Präambel, 1. Abschnitt.

Abbildung 39: Organisationsstruktur der Metropolregion Hamburg seit dem Jahr 2006



Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2009

Quelle: Verwaltungsabkommen über die Zusammenarbeit in der Metropolregion Hamburg und die Errichtung einer Gemeinsamen Geschäftsstelle vom 1.12.2005

Zentrales Beschlussgremium in der neuen Organisationsstruktur ist der **Regionsrat**. Von ihm wird die Programmatik der Zusammenarbeit bestimmt, wozu insbesondere die Entscheidungen über das Operative Programm, die Leit- und Modellprojekte und die Richtlinien für die Förderfonds gehören. In der Regel tagt der Regionsrat einmal jährlich. Er setzt sich aus drei Vertretern der Landesregierungen, den Landräten der Landkreise und Kreise der Mitglieder der Metropolregion sowie je einem Gemeindevertreter aus jedem (Land-)kreis und drei Bezirksamtsleitern der Stadt Hamburg zusammen. Der Regionsrat stellt in seiner jetzigen Zusammensetzung die zentrale Neuerung der Organisationsstruktur dar, und trägt dem Ziel einer stärkeren Einbindung der Gebietskörperschaften Rechnung. Im Vergleich zum vorherigen Gremium, dem Planungsrat, ist die kommunale Mitwirkung formal deutlich gestärkt worden.

Der **Lenkungsausschuss** ist das zentrale strategische Gremium der Metropolregion. Mit in der Regel acht Sitzungen pro Jahr kommen die Akteure in diesem am häufigsten zusammen. Mitglieder sind drei Vertreter aus den drei Bundesländern sowie Vertreter der (Land-)kreise

und Gemeinden (je ein Landrat für die niedersächsischen bzw. schleswig-holsteinischen (Land-)kreise sowie je ein Vertreter der Gemeinden für Niedersachsen und Schleswig-Holstein). Im Lenkungsausschuss werden zentrale Entscheidungen über die Zusammenarbeit getroffen und es findet – dies ist für die regionale Zusammenarbeit von zentraler Bedeutung – ein intensiver Informationsaustausch statt.⁶³³ Der Lenkungsausschuss ist zur Entscheidung über die Vergabe von Förderfondsmitteln befugt, wobei er die Möglichkeit hat, diese an die Geschäftsstelle der Metropolregion zu delegieren.⁶³⁴ Mit der Übertragung der Entscheidungsbefugnis über die Mittelvergabe aus den Förderfonds an den Lenkungsausschuss, eine Aufgabe die in der vorherigen Organisationsstruktur den jeweiligen Förderausschüssen vorbehalten war, wurde ebenfalls eine Stärkung der kommunalen Mitglieder in der Metropolregion angestrebt, da diese dort mit vertreten sind.

Vom Lenkungsausschuss werden **Facharbeitsgruppen** ein- und abberufen, die die fachliche Arbeit und Umsetzung der Leit- und Modellprojekte leisten. Die Facharbeitsgruppen sollen in der Regel mindestens viermal jährlich tagen, wobei sie bei Bedarf mit regionalen Akteuren und Institutionen zusammenarbeiten.⁶³⁵ Derzeit arbeiten offiziell sieben Facharbeitsgruppen zu den Themen Verkehr, Bildung, Naturhaushalt, Siedlungsentwicklung, Wirtschaft, Tourismus und Klimaschutz.⁶³⁶ Zusätzlich zu diesen Facharbeitsgruppen gibt es eine Reihe von Unterarbeitsgruppen⁶³⁷, die je nach Bedarf gebildet werden, sowie Projektarbeitsgruppen zu einzelnen (Leit-)Projekten der Metropolregion. Die Folge ist eine nicht immer ganz übersichtliche Zahl von Arbeits- und Unterarbeitsgruppen.

Lenkungsausschuss und Regionsrat werden in ihrer Arbeit durch die **Geschäftsstelle** der Metropolregion unterstützt. Neben der Vorbereitung und Koordination nimmt sie ohne Stimmrecht an allen Gremiensitzungen teil. Darüber hinaus werden in der Geschäftsstelle das Management von Projekten, die Öffentlichkeitsarbeit und das Regionalmarketing koordiniert und durchgeführt. Weiterhin übernimmt sie die Vertretung der Metropolregion in übergeordneten Gremien, wie beispielsweise dem Initiativkreis Europäischer Metropolregionen in Deutschland. Die Geschäftsstelle sollte gemäß dem Verwaltungsabkommen bis zum 1. Januar 2008 zu einer zentralen Geschäftsstelle in Hamburg zusammengeführt werden, die bis dahin noch aus der Kerngeschäftsstelle in Hamburg (mit Sprecherfunktion) und zwei dezentral eingerichteten Geschäftsstellen in Niedersachsen (Lüneburg) und Schleswig-Holstein (Bad Segeberg) bestand. Die offizielle Zusammenlegung der Geschäftsstelle in Hamburg wurde erst zum 1. Juli 2009 umgesetzt.⁶³⁸ Der angestrebte Zeitpunkt zur Zusammenlegung in Hamburg konnte aus unterschiedlichen Gründen nicht eingehalten werden. Dazu gehören die Diskussion über die Notwendigkeit einer eigenen Rechtsform und die Frage der räumlichen „Zwangs-Versetzung“ der für die Geschäftsstelle aus den dezentralen Verwaltungsbehörden in Lüneburg und Kiel abgeordneten Mitarbeiter nach Hamburg.

⁶³³ Vgl. Knieling, Jörg (2006): a.a.O., S. 103.

⁶³⁴ Vgl. Verwaltungsabkommen zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg, dem Land Niedersachsen, dem Land Schleswig Holstein, den niedersächsischen Landkreisen Cuxhaven, Harburg, Lüchow-Dannenberg, Lüneburg, Rotenburg (Wümme), Soltau-Fallingb., Stade und Uelzen sowie den schleswig-holsteinischen Kreisen Dithmarschen, Herzogtum Lauenburg, Pinneberg, Segeberg, Steinburg und Stormarn über die Zusammenarbeit in der Metropolregion Hamburg und die Errichtung einer Gemeinsamen Geschäftsstelle (1.12.2005), Artikel 4.

⁶³⁵ Vgl. Knieling, Jörg (2006): a.a.O., S. 103.

⁶³⁶ Vgl. <http://metropolregion.hamburg.de/gremien/255340/facharbeitsgruppen-im-ueberblick.html> [19.05.2010].

⁶³⁷ Es zum Beispiel die Unterarbeitsgruppen Weiterbildung, Natur Erleben, Berufliche Schulen, Kultur und Gewerbeflächen. (Vgl. Geschäftsstelle der Metropolregion Hamburg (2009): Bericht an den Regionsrat. Zusammenarbeit in der Metropolregion Hamburg: Abschlussbericht über die Umsetzung des Operativen Programms 2006-2008).

⁶³⁸ Vgl. Pressemitteilung der Metropolregion Hamburg vom 8. September 2009 unter [http://www.marketing.hamburg.de/Einzelansicht.641.0.html?L=0&tx_ttnews\[tt_news\]=782&tx_ttnews\[backPid\]=640&cHash=633dacfb53](http://www.marketing.hamburg.de/Einzelansicht.641.0.html?L=0&tx_ttnews[tt_news]=782&tx_ttnews[backPid]=640&cHash=633dacfb53) [18.12.2009].

Die einmal jährlich stattfindende und für alle regionalen Akteure offene **Regionalkonferenz** dient als Kommunikationsplattform und thematisches Forum zu aktuellen Fragestellungen in der Metropolregion. In der Regel sind überwiegend Mitglieder aus den Verwaltungen der beteiligten (Land-)Kreise und Landesministerien Teilnehmer der Regionalkonferenzen.

1.2.3 Finanzierung der Zusammenarbeit der Metropolregion Hamburg

Für die Finanzierung der Zusammenarbeit der Metropolregion Hamburg sind die Ausstattung der Geschäftsstelle mit Personal und Verfügungsmitteln sowie die Ausstattung der Förderfonds Hamburg/Niedersachsen und Hamburg/Schleswig-Holstein bedeutsam.

Die zum 1. Juli 2009 zentral in Hamburg zusammengefasste Geschäftsstelle der Metropolregion verfügt gemäß dem Verwaltungsabkommen über sechs Personalstellen⁶³⁹ und Verfügungsmittel in Höhe von 251.000 Euro pro Jahr. Die Personalstellen werden durch die Entsendung von Personal der Landes- und Landkreisverwaltungen eingerichtet, weshalb die Geschäftsstelle eine Einrichtung ohne Rechtsfähigkeit und Arbeitgeber- bzw. Dienstherreneigenschaft ist.⁶⁴⁰ Die Verfügungsmittel werden folgendermaßen geteilt:

- die Freie und Hansestadt Hamburg und die Länder Niedersachsen und Schleswig-Holstein tragen je 51.000 Euro pro Jahr,
- die sechs schleswig-holsteinischen Kreise insgesamt 42.000 Euro pro Jahr (je Kreis 7.000 Euro) und
- die niedersächsischen Landkreise, nach Einwohnerschlüssel gerechnet, insgesamt 56.000 Euro.⁶⁴¹

Mit den Verfügungsmitteln können Projekte gemäß dem Operativen Programm der Metropolregion unterstützt werden. Die Mitfinanzierung der Gemeinsamen Geschäftsstelle der Metropolregion Hamburg ist gemäß Artikel 1 (2) des Verwaltungsabkommens Voraussetzung für die Mitwirkung der Mitglieder im Regionsrat.⁶⁴²

Zur Finanzierung von kommunalen Projekten in der Metropolregion stehen die, gemäß Staatsvertrag noch bis 2008 bilateral eingerichteten **Förderfonds** zur Verfügung. Gemäß den Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen aus den Förderfonds der Metropolregion Hamburg werden Projekte mit einer Anteilsfinanzierung von in der Regel 50 % unterstützt, sofern sie regional bedeutsam, Ländergrenzen überschreitend, eine besondere Bedeutung für die Entwicklung der Metropolregion haben oder als Leit- und Modellprojekte der Metropolregion in kommunaler Trägerschaft durchgeführt werden.⁶⁴³ Gemäß den Richtlinien sind **Leitprojekte** länderübergreifende Projekte und/oder aufgrund ihrer Funktion besonders geeignet die Entwicklung der Metropolregion, oder länderübergreifender Teilräume von ihr, nachhaltig zu entwickeln. **Modellprojekte** werden auf lokaler Ebene umgesetzt, haben dabei aber einen beispielhaften Charakter für die regionale oder teilräumliche Lösung von Aufgabenstellungen innerhalb der Metropolregion, und können Vorbildwirkungen für andere Akteu-

⁶³⁹ Von den Personalstellen tragen gemäß dem Verwaltungsabkommen die Freie und Hansestadt Hamburg zwei Stellen, die Länder Niedersachsen und Schleswig-Holstein je eine Stelle, die niedersächsischen Landkreise und die schleswig-holsteinischen Kreise insgesamt je eine Stelle.

⁶⁴⁰ Vgl. Verwaltungsabkommen zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg, dem Land Niedersachsen, dem Land Schleswig Holstein, den niedersächsischen Landkreisen Cuxhaven, Harburg, Lüchow-Dannenberg, Lüneburg, Rotenburg (Wümme), Soltau-Fallingb., Stade und Uelzen sowie den schleswig-holsteinischen Kreisen Dithmarschen, Herzogtum Lauenburg, Pinneberg, Segeberg, Steinburg und Stormarn über die Zusammenarbeit in der Metropolregion Hamburg und die Errichtung einer Gemeinsamen Geschäftsstelle (1.12.2005), Artikel 9.

⁶⁴¹ Vgl. ebenda, Artikel 8.

⁶⁴² Vgl. ebenda, Artikel 1 (2).

⁶⁴³ Vgl. Bekanntmachung des Innenministeriums (S-H) vom 16.06.2006 – IV 343 – Bekanntmachung des ML (Nds.) vom 16.06.2006 – 302.4-20121/11-1; Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen aus den Förderfonds der Metropolregion Hamburg.

re entfalten. Weitere Kriterien für die Anerkennung als Leit- oder Modellprojekt sind das Vorhandensein einer tragfähigen Akteursstruktur und eine eindeutige Projektkonzeption, die Beachtung der übergeordneten Ziele der Metropolregion, das Erzielen eines „Mehrwerts“ für die gesamte Region bzw. ein Imagegewinn durch die Umsetzung des Projekts sowie die Bereitschaft der Akteure sich mit anderen Projekten der Metropolregion Hamburg zu vernetzen und in Zusammenarbeit mit der Geschäftsstelle Öffentlichkeitsarbeit zu betreiben.⁶⁴⁴

Inhaltliche Schwerpunkte der Förderung sind gemäß der strategischen Ziele der Metropolregion:

- Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Metropolregion (z.B. wirtschaftliche Entwicklung, Tourismus und Kultur);
- Daseinsvorsorge (z.B. interkommunale technische Lösungen, ÖPNV);
- Raumstruktur und Flächenmanagement (z.B. Siedlungsentwicklung, Naturhaushalt);
- Klimawandel und Klimafolgenmanagement.⁶⁴⁵

Im Zeitraum 2006 bis 2008 hatte der zu gleichen Teilen von beiden Bundesländern finanzierte Förderfond Schleswig-Holstein/Hamburg ein Volumen von 1,742 Millionen Euro pro Jahr. Der Förderfond Niedersachsen/Hamburg lag mit einem jährlichen Bewilligungsvolumen von 1,2 Millionen Euro darunter. Mit Beschluss des Regionsrates der Metropolregion Hamburg vom 2. Oktober 2009 sind ab dem 1. Januar 2010 die beiden Förderfonds jährlich gleich hoch auszustatten, so dass dieses Ungleichgewicht nicht mehr besteht.⁶⁴⁶ Mit diesem Beschluss sind noch eine Reihe weiterer Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen aus den Förderfonds beschlossen bzw. bekräftigt worden. Dazu gehören insbesondere:

- die Vereinheitlichung der Antragsformulare und Entscheidungskriterien für beide Förderfonds;
- Gegenstand der Förderung können (nach wie vor) Infrastrukturinvestitionen aber auch Studien und Konzepte und deren Umsetzung sein; zusätzlich können im Rahmen der Umsetzung von kommunalen Leitprojekten Regionalmanagementstrukturen gefördert werden;
- die Förderung wird als Anteilsfinanzierung mit einer Regelförderquote von 50 % gewährt, wobei sich die Höhe der Förderung im Einzelfall nach der Bedeutung der Maßnahme richtet und beispielsweise bei Leitprojekten höher liegen kann;
- die Bagatellgrenze der Förderung liegt bei 25.000 Euro, bei Maßnahmen im Tourismus und für Planungen und Studien bei 10.000 Euro;
- die Entscheidung über eine Förderung obliegt dem Lenkungsausschuss der Metropolregion Hamburg nach vorheriger Prüfung durch die Geschäftsstellen der Förderfonds, wobei formale Bewilligungsbehörden das Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein für den Förderfond Hamburg/Schleswig-Holstein und das Niedersächsische Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft, Verbraucherschutz und Landesentwicklung für den Förderfonds Hamburg/Niedersachsen sind.

Die Förderfonds sind eine zentrale Einrichtung zur Stärkung der Zusammenarbeit und zur Förderung des regionalen Bewusstseins durch die mit den Mitteln umgesetzten Projekte.

⁶⁴⁴ Vgl. Geschäftsstelle der Metropolregion Hamburg (2009): Bericht an den Regionsrat. Zusammenarbeit in der Metropolregion Hamburg: Abschlussbericht über die Umsetzung des Operativen Programms 2006-2008. S. 8.

⁶⁴⁵ Vgl. Bekanntmachung des Innenministeriums (S-H) vom 16.06.2006 – IV 343 – Bekanntmachung des ML (Nds.) vom 16.06.2006 – 302.4-20121/11-1; Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen aus den Förderfonds der Metropolregion Hamburg.

⁶⁴⁶ Vgl. Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen aus den Förderfonds der Metropolregion Hamburg, Bekanntmachung des Innenministeriums (S-H) vom 20.10.2009; Bekanntmachung des ML (Nds.) vom 2.10.2009. (Verfügbar unter <http://metropolregion.hamburg.de/foerderfonds/> [05.03.2010]).

1.2.4 Bewertung der Organisationsstruktur der Metropolregion Hamburg und Diskussionen über deren Weiterentwicklung

Über die Organisationsstruktur der Metropolregion Hamburg wurde und wird nicht nur in der Wissenschaft sondern auch in der Region selbst intensiv diskutiert, wobei die Meinungen ein durchaus breites Spannungsfeld umfassen. Für die Zusammenarbeit in der Metropolregion ist es von zentraler Bedeutung wie die Organisationsstruktur von den beteiligten Akteuren bewertet wird, da hiervon die Bereitschaft zur aktiven Beteiligung abhängig ist. In den Expertengesprächen mit den kommunalen Akteuren ist deutlich geworden, dass zunächst eine grundsätzlich positive Einstellung gegenüber der bestehenden Struktur bei mehr als der Hälfte der Gesprächspartner besteht, aber gleichzeitig verschiedene Kritikpunkte zum Ausdruck gebracht sowie Veränderungs- und Verbesserungsmöglichkeiten sehr unterschiedlicher Art formuliert wurden. Es muss an dieser Stelle ausdrücklich darauf hingewiesen werden, dass die Bewertungen der Organisationsstruktur der Metropolregion Hamburg aufgrund des Zeitpunkts der geführten Gespräche von dem zu dieser Zeit stattfindenden Prozess der Umstrukturierung der Geschäftsstelle geprägt waren. Gemäß dem Verwaltungsabkommen sollte der Übergang zur zentral in Hamburg organisierten Geschäftsstelle bis zum 1. Januar 2008 vollzogen sein, zum Zeitpunkt der Befragung im September 2008 waren die Diskussionen über die Zusammenlegung noch nicht abgeschlossen und die Geschäftsstellen operierten nach wie vor dezentral.⁶⁴⁷

Als besonders positiv werden im Rahmen einzelner Gespräche im Hinblick auf die Organisationsstruktur

- die variable Geometrie und
- die in der Struktur verankerte und wichtige Beibehaltung der kommunalen Eigenständigkeit bewertet.

Darüber hinaus wird auf die Bedeutung der bilateralen Gremien (Arbeitsgemeinschaft der Hamburg-Randkreise, Regionale Arbeitsgemeinschaft) hingewiesen, die als besonders wichtig für einen guten Informationsfluss genannt werden und für eine gute persönliche Abstimmung in der Region eine zentrale Rolle spielen. Diese bilateralen Gremien sind nicht offiziell Teil der Zusammenarbeit der Metropolregion, daher sind sie in Abbildung 39 nicht mit dargestellt. Sie sind aber aufgrund der Zusammensetzung der Akteure und dem dort stattfindenden Informationsfluss intensiv mit dieser verbunden.

Wesentliche Kritikpunkte an der Organisationsstruktur der Metropolregion Hamburg sind:

- Der bei der Bearbeitung unterschiedlicher Themen bestehende **hohe Abstimmungsaufwand**, insbesondere wenn diese in den offiziellen Gremien der Metropolregion bearbeitet werden (zu wenig Output bei hohem Input).⁶⁴⁸
- Die vorhandene **Vielzahl von Arbeits- und Unterarbeitskreisen**, die zu einer Verlangsamung von Arbeits- und Entscheidungsprozessen führen und dazu beitragen, dass die Übersichtlichkeit insbesondere für diejenigen verloren geht, die nicht Mitglieder (aller) dieser Arbeitsgruppen sind.⁶⁴⁹
- Die Möglichkeiten zur eindeutigen **Prioritätensetzung** sind aufgrund des Konsensprinzips und der Freiwilligkeit innerhalb der Metropolregion mangelhaft bzw. eingeschränkt. Eine solche Prioritätensetzung erscheint aber notwendig, damit die Metropolregion als strategischer Akteur beispielsweise wirtschaftsstärkende Impulse geben oder die Region nach außen vertreten kann. Es wird darauf hingewiesen, dass eine rechtlich strukturierte handlungsfähige regionale Ebene geschaffen werden müsste, um eine solche Prioritätensetzung zu ermöglichen.

⁶⁴⁷ Die Zusammenlegung der Geschäftsstelle wurde zum 01. Juli 2009 vollzogen (s.o.).

⁶⁴⁸ Die Kritik wurde direkt in zwei Gesprächen mit (Land-)Kreisvertretern geübt. Indirekt wurde in einem weiteren Gespräch darauf hingewiesen, dass unterschiedliche Wege genutzt werden um aus eigener Sicht wichtige Themen in die Arbeit der Metropolregion Hamburg einzuspeisen.

⁶⁴⁹ Auf diese Tatsache wurde in zwei Gesprächen hingewiesen.

- Ein Gesprächspartner kritisiert, dass die **Arbeits- und Entscheidungsprozesse** in der Metropolregion durch ihre Neuorganisation **verlangsamt** wurden. Diese negative Veränderung ist durch die stärkere Einbindung kommunaler Akteure und den damit verbundenen höheren Aufwand zur „Mitnahme“ der Akteure bei verschiedenen Themenstellungen bedingt.

Aus Sicht der Hamburger Geschäftsstelle der Metropolregion sollte die Frage nach Organisationsstruktur und -form nicht zu sehr in den Vordergrund gestellt werden, da die Diskussionen auf unterschiedlichen Ebenen bereits intensiv geführt wurden, mit der Frage von Macht- und Entscheidungsbefugnissen verbunden sind und die eigentliche Arbeit dadurch nicht in den Hintergrund treten darf. Die bestehenden Strukturen könnten sicherlich vereinfacht werden, funktionieren aber in ihrer derzeitigen Form, wenn auch die beschlossene Zusammenlegung der Geschäftsstelle noch zu vollziehen ist und sich dadurch für das „Tagesgeschäft“ weitere Erleichterungen ergeben werden.

Zentrale Akteure der Metropolregion Hamburg

Neben der Bewertung der Organisationsstruktur haben die Gesprächspartner der Landkreise und Kreise zentrale Akteure für die Zusammenarbeit der Metropolregion genannt. Solche zentralen Akteure können als Schlüssel- oder Identifikationsfiguren für eine regionale Zusammenarbeit von besonderer Bedeutung sein. Da es in der Metropolregion Hamburg (bewusst) keine explizit als solche benannte Führungspersönlichkeit gibt, etwa vergleichbar mit dem Ratsvorsitzenden der Metropolregion Nürnberg, sind in den Gesprächen recht unterschiedliche Akteure und Akteursgruppen bei der Beantwortung dieser Fragestellung genannt. Am häufigsten werden die Vertreter der Länder und insbesondere der Freien und Hansestadt Hamburg genannt. Dabei wird Hamburg eine zentrale Rolle zugeschrieben, da von dieser ausgehend ein Bewusstseinswandel hin zu einer stärkeren Gewichtung der Bedeutung der regionalen Kooperation, insbesondere auch seit dem Amtsantritt des Ersten Bürgermeisters Ole von Beust, stattgefunden hat. Als weiterer zentraler Akteur des Landes Hamburg wird der (ehemalige) Wirtschaftssenator Gedaschko in drei Gesprächen explizit genannt. Von einzelnen Gesprächspartnern wird darauf hingewiesen, dass das Bekenntnis zur Metropolregion Hamburg von den Bundesländern Schleswig-Holstein und Niedersachsen noch klarer und stärker sein sollte, da es im Vergleich zu Hamburg deutlich geringer sei. Dieses Ergebnis zeigt, wie stark die Zusammenarbeit in der Metropolregion Hamburg „Top-down“ von den Landesebenen beeinflusst wird, was sicherlich mit der Situation einer drei Bundesländergrenzen überschreitenden Zusammenarbeit und der besonderen Rolle des Stadtstaates Hamburg zusammenhängt.

Nahezu gleich häufig werden neben den Vertretern der Länder die Landräte als zentrale Figuren der Zusammenarbeit genannt. Insbesondere diejenigen, die im Lenkungsausschuss sitzen, haben demnach eine Schlüsselposition inne. Die Landräte sind nicht nur aufgrund ihrer umfassenden (fachlichen) Kompetenzen, insbesondere in Niedersachsen mit der kommunalen Zuständigkeit für die Regionalplanung, bedeutende Akteure, sondern auch weil von ihnen thematische Impulse in die Arbeit der Metropolregion eingebracht werden.

In einem Gespräch wird darüber hinaus auf die teils räumlich bestehenden Akteursnetzwerke hingewiesen, die die konkreten Projekte der Metropolregion konzipieren und umsetzen, wie zum Beispiel das Projekt zur Einrichtung des Gewerbeflächeninformationssystems (GEFIS), welches durch die Zusammenarbeit der Wirtschaftsförderer in der Metropolregion zu Stande gekommen ist.

Im Gespräch mit dem Sprecher der Geschäftsstelle der Metropolregion Hamburg wird die Bedeutung aller in den offiziellen Gremien der Metropolregion beteiligten Akteure hingewiesen. Darüber hinaus wird die Handelskammer Hamburg als treibender Akteur genannt, die beispielsweise das Logo der Metropolregion Hamburg ins Leben gerufen und das Thema

„Metropolregion“ immer wieder zur Sprache gebracht hat, obwohl oder trotzdem sie nicht in die offizielle Gremienstruktur eingebunden sind.

Weiterentwicklung der Organisationsstruktur?

Anknüpfend an die Bewertung der Organisationsstruktur werden Vorschläge für notwendige und geeignete Veränderungen und/oder Weiterentwicklungen dieser bei den kommunalen Mitgliedern der Metropolregion abgefragt. Die Vorschläge gehen sehr weit auseinander: auf der einen Seite wird eine stärkere Institutionalisierung der Metropolregion gefordert, die eine stärkere, schlagkräftige Metropolregion mit gesetzlich abgesicherten eigenen Befugnissen hervorbringen könnte.⁶⁵⁰ Eine solche Institutionalisierung der Metropolregion hätte aus Sicht einzelner Akteure insbesondere den Vorteil, dass die Metropolregion Hamburg als strategischer Akteur agieren könnte, der eindeutig Schwerpunkte und Prioritäten in der Arbeit legt. Auf der anderen Seite wird explizit betont, dass eine stärkere Institutionalisierung nicht wünschenswert ist, da zentrale Kompetenzen (wie z.B. auch die Regionalplanung) auf kommunaler Ebene verbleiben sollen⁶⁵¹ und die dann voraussichtlich erneut aufkommende Diskussion der Neustrukturierung der norddeutschen Bundesländer und Einrichtung eines „Nordstaates“ nicht zielführend und sinnvoll wären. Gleichzeitig wäre es insbesondere aus Sicht des Landes Schleswig-Holstein wenig wünschenswert die wirtschaftlich und strukturell besonders starken Landesteile (das direkte Hamburger Umland) in eine solche, stärker institutionalisierte und zunehmend selbstständig agierende Institution zu „entlassen“.

Der Großteil der Verbesserungsvorschläge ist pragmatisch und fordert die Umsetzung des Beschlusses zur Einrichtung der Gemeinsamen Geschäftsstelle, die dann (dies wird in mehreren Gesprächen betont) als zentrale Informationsplattform zur Verfügung stehen kann und soll. Gleichwohl weisen drei schleswig-holsteinische Gesprächspartner explizit darauf hin, dass mit der Zusammenlegung der Geschäftsstelle in Hamburg weiterhin gewährleistet bleiben muss, dass der Informationsfluss in die Landkreise und Kreise der Metropolregion reibungslos funktioniert, da mit dem Wegfallen der dezentralen Geschäftsstellen nicht mehr die gewohnte räumliche Nähe besteht.⁶⁵²

Im Hinblick auf die Einrichtung der Gemeinsamen Geschäftsstelle wurde zum Zeitpunkt der Gespräche intensiv diskutiert ob, und wenn ja in welcher Form, diese und die Metropolregion Hamburg insgesamt als informelle Kooperation eine eigene Rechtsform (z.B. e.V. oder GmbH) brauchen und wie diese umgesetzt werden könnte. Vorteil eines Vereins wäre eine schnelle Entscheidungsfähigkeit aufgrund der Strukturen, die derzeit im zentralen Entscheidungsgremium, dem Lenkungsausschuss, nicht immer gegeben ist.

Aus Sicht des Sprechers der Geschäftsstelle der Metropolregion Hamburg sollten nach dem Vollzug der Zusammenlegung der Geschäftsstelle insbesondere fachliche Themen wieder in den Vordergrund gestellt werden und nicht so sehr die Frage der formalen Verfasstheit der Zusammenarbeit. Dabei werden als zukünftig von der Geschäftsstelle auch zu bearbeitende Themen eine stärkere Bürgerbeteiligung, Technologietransfer, Wissenstransfer und die Frage der Kulturregion genannt, die auch in den Lenkungsausschuss eingebracht werden sollen.

⁶⁵⁰ Dies wurde explizit in einem Gespräch deutlich zum Ausdruck gebracht.

⁶⁵¹ Regionalplanung ist in Niedersachsen eine kommunale Aufgabe des eigenen Wirkungskreises. Zuständig sind die Landkreise und kreisfreien Städte sowie als „Ausnahmen“ die Region Hannover und der Zweckverband Großraum Braunschweig.

⁶⁵² Gespräche mit den Kreisen Dithmarschen, Herzogtum Lauenburg und Segeberg.

Abschließende Einschätzung zur derzeitigen Organisationsstruktur

Mit dem Beschluss des Verwaltungsabkommens im Jahr 2005 und den darin beschlossenen Änderungen in der Struktur der Zusammenarbeit sollte insbesondere eine Stärkung der kommunalen Mitglieder erfolgen und gleichzeitig über die Zentralisierung der Geschäftsstelle eine Straffung der Verwaltungsstrukturen der Metropolregion. Gleichzeitig wurde bekräftigt, dass es sich um einen informellen Zusammenschluss handelt, dessen Entscheidungen nach dem Konsensprinzip gefällt werden – womit einerseits die demokratische Legitimation gewährleistet werden soll, was aber andererseits dazu führen kann das Entscheidungsprozesse verlängert werden. Die zeitliche Verzögerung der Umsetzung der Entscheidung zur Zusammenlegung der Geschäftsstelle in Hamburg und deren Diskussion in der Region zeigt weiterhin, dass mit bestehenden Strukturen immer auch Personen und Einrichtungen verbunden sind, auf die bei Veränderungen Rücksicht genommen werden muss.

Trotz der relativ „jungen“ Veränderung der Organisationsstruktur werden strukturelle Fragen von den kommunalen Mitgliedern durchaus kontrovers diskutiert. Für die weitere Zusammenarbeit ist es von Bedeutung, dass Strukturdiskussionen nicht bestimmend sind, sondern fachlich und inhaltlich zusammengearbeitet wird. Ob die aktuellen Strukturen den Anforderungen die an die Metropolregion Hamburg bestehen gerecht werden, ist dann in Frage zu stellen, wenn sich Entscheidungsprozesse tatsächlich deutlich verlangsamen. Ein solche Verlangsamung kann langfristig dazu führen, dass Projekte überwiegend „links und rechts“ der offiziellen Gremien vorangetrieben werden und damit eine Aufweichung des Gemeinsamen erfolgt, dies könnte ebenfalls durch eine extensive Nutzung des Prinzips der variablen Geometrie befördert werden.

Die dominierenden Akteure in den Gremien der Metropolregion Hamburg sind jene aus Verwaltung und Politik, womit weitere Akteure aus Wirtschaft und dem dritten Sektor eher unterrepräsentiert sind. Diese haben mittelbar über die Doppelfunktionen von Akteuren aus dem Lenkungsausschuss bzw. Regionsrat sowie über die direkte Mitarbeit in den Facharbeitsgruppen, bei Projekten oder in der Regionalkonferenz Chancen darauf, sich in die Zusammenarbeit einzubringen. Eine systematische Einbeziehung erfolgt hingegen nicht.

1.3 Zielsetzungen, Konzepte und Strategien zur regionalen Entwicklung der Metropolregion Hamburg

Die inhaltliche Arbeit in der Metropolregion war zunächst sehr stark – und ist es teilweise bis heute – von Themenstellungen der Landesplanung, Infrastrukturplanung und Siedlungsentwicklung geprägt. Eine Öffnung zu Gunsten wirtschaftsbezogener Themenstellungen, wie sie in anderen Metropolregionen zumeist stärker im Vordergrund stehen, erfolgte schrittweise und hatte ihren Startpunkt mit dem REK 2000. Eine besondere Herausforderung bei der stärkeren Berücksichtigung und Einbeziehung wirtschaftlicher Themen stellt die Zusammenarbeit über Bundesländergrenzen dar, weil die Kompetenzen des zentralen Akteurs und gleichzeitig wirtschaftlichen Schwerpunkts der Freien und Hansestadt Hamburg auf Ebene eines Bundeslandes liegen und – aus Sicht der Verwaltung und der Politik – geeignete Partnerstrukturen gefunden werden müssen.

1.3.1 Zielsetzungen und strategische Ansätze der Metropolregion Hamburg

Im Verwaltungsabkommen vom 1. Dezember 2005, welches die Grundlage für die Zusammenarbeit in der Metropolregion Hamburg zwischen den Landkreisen Niedersachsens, den Kreisen Schleswig-Holsteins und den drei Bundesländern Hamburg, Niedersachsen und Schleswig-Holstein bildet, sind in der Präambel die inhaltlichen Aufgaben und strategischen Zielsetzungen für die Zusammenarbeit definiert, die gemäß Artikel 2 des Verwaltungsab-

kommens durch die eingerichteten Gremien „in ständiger Zusammenarbeit“ wahrgenommen werden sollen.⁶⁵³

Strategische Ziele der Zusammenarbeit der Metropolregion Hamburg sind demnach

- die Entwicklung einer Internationalisierungsstrategie sowie die Positionierung als „Wachsende Metropolregion“;
- der Aufbau eines wirkungsvollen Regionalmarketings und die Bündelung der Aktivitäten der regionalen Wirtschaftsförderungen;
- die Koordination der regionsbezogenen EU-Politik und gemeinsamer EU-Projekte;
- die Intensivierung von Partnerschaften mit Wirtschafts- und Sozialpartnern über Verwaltungsgrenzen hinweg;
- das Erreichen einer effizienteren und effektiveren Zusammenarbeit und Umsetzung von Projekten in den Gremien der Metropolregion;
- das Zusammenführen der beiden Förderfonds;
- das Erreichen einer Wahrnehmung der Metropolregion als „die gemeinsame regionale Handlungsebene“ bei Politik, Verwaltung, bei regionalen Akteuren und in der Bevölkerung sowie
- die stärkere Einbeziehung der kommunalen Gebietskörperschaften in die regionale Zusammenarbeit (durch die im Verwaltungsabkommen vorgesehene Neuordnung der Gremien).⁶⁵⁴

Aus inhaltlicher Sicht sind folgende Schwerpunkte der Zusammenarbeit vorgesehen:

- Die *internationale Wettbewerbsfähigkeit der Metropolregion Hamburg*, mit den Einzelthemen Wirtschaft und Arbeitsmarkt, Verkehr und Tourismus, Wissenschaft und Forschung sowie Kultur, Regionalmarketing und Wirtschaftsförderung, die sich an den Leitlinien einer regionalen Internationalisierungsstrategie ausrichten sollen.
- Die *Daseinsvorsorge*, die insbesondere im Hamburger Umland ein wichtiges Thema darstellt, soll mit Hilfe interkommunaler Lösungen für die technische, soziale und kulturelle Infrastruktur gesichert und weiterentwickelt werden. Hierzu gehört auch der Aspekt der Verwaltungsmodernisierung, beispielsweise mit Hilfe von neuen Ansätzen des „E-Government“.
- Die „raumplanerischen Kernkompetenzen der Metropolregion“ spielen im dritten Themenfeld *Raumstruktur und Flächenmanagement* weiterhin eine bedeutende Rolle in der Zusammenarbeit. Insbesondere in den Bereichen Siedlungsentwicklung, Naturhaushalt und Verkehr sind Stadt-Umland-Abstimmungen vorzunehmen.⁶⁵⁵

Wie im Verwaltungsabkommen vorgesehen, wurden die fachlichen Ziele in einer Internationalisierungsstrategie für die Metropolregion Hamburg konkretisiert, strategisch weiterentwickelt und somit eine Grundlage für die weitere inhaltliche Zusammenarbeit abgestimmt, deren Inhalte im nachfolgenden Kapitel dargestellt werden.

Zielsetzungen der Metropolregion Hamburg aus Sicht der kommunalen Mitglieder

In den Gesprächen mit den kommunalen Mitgliedern sind die aus ihrer Sicht zentralen Zielsetzungen der Metropolregion Hamburg abgefragt worden. Einige der formulierten Ziele spiegeln die „offiziellen“ Ziele deutlich wider und zeigen gleichzeitig welche Schwerpunkte aus kommunaler Sicht bestehen.

⁶⁵³ Vgl. Verwaltungsabkommen zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg, dem Land Niedersachsen, dem Land Schleswig Holstein, den niedersächsischen Landkreisen Cuxhaven, Harburg, Lüchow-Dannenberg, Lüneburg, Rotenburg (Wümme), Soltau-Fallingb., Stade und Uelzen sowie den schleswig-holsteinischen Kreisen Dithmarschen, Herzogtum Lauenburg, Pinneberg, Segeberg, Steinburg und Stormarn über die Zusammenarbeit in der Metropolregion Hamburg und die Errichtung einer Gemeinsamen Geschäftsstelle (1.12.2005), Präambel und Artikel 2.

⁶⁵⁴ Vgl. Ebenda, Präambel Nr. 2, S. 2.

⁶⁵⁵ Vgl. Ebenda, Präambel Nr. 3, S. 2-3.

Es werden grundsätzlich binnengerichtete Zielsetzungen, wie die Verbesserung der regionalen Kooperation mit dem Ziel Kreis- und Landesgrenzen überschreitende, regional wirksame Themenstellungen abzustimmen, sowie nach außen gerichtete Zielsetzungen, die auf eine Verbesserung der internationalen, insbesondere europäischen Sichtbarkeit und die Stärkung des Wirtschaftsstandortes abzielen, genannt. Als wichtige Themenfelder werden klassische Stadt-Umland-Herausforderungen wie im Bereich der Infrastruktur die Herausforderungen im Straßen- und Schienenverkehr sowie Regelungen zum Hamburger Verkehrsverbund⁶⁵⁶ oder die Abstimmung von kommunalen Planungen innerhalb der Region genannt. Die Tradition aus der die Zusammenarbeit in der Metropolregion Hamburg entstanden ist, die – wenn auch nicht für den gesamten Raum der heutigen Metropolregion – insbesondere auf die Abstimmung von Siedlungsentwicklungen (Achsenmodell) abgestellt war, wird in den Gesprächen in unterschiedlichen Zusammenhängen nach wie vor deutlich.

Bei der Frage nach den zentralen Zielsetzungen zeigt sich jedoch auch, dass die nach außen gerichteten Zielsetzungen nicht nur wahrgenommen, sondern zunehmend als bedeutend und zentral eingestuft werden. Dazu gehören über die Planungsabstimmung hinausgehende, überwiegend wirtschaftspolitische Fragestellungen wie die Förderung von Clustern und Netzwerken und arbeitsmarktpolitische Themenfelder, die Wirtschaftsförderung und Positionierung der Region im europäischen und globalen Wettbewerb. Weiterhin werden als Ziele die Bündelung von Kräften, die Stärkung der Identifikation im Norden und insbesondere eine Verbesserung und Steigerung der Sichtbarkeit der Metropolregion Hamburg auf nationaler und internationaler Ebene in Verbindung mit einer ggf. verbesserten Möglichkeiten zur Akquise von europäischen Fördermitteln genannt. Dabei wird die Bedeutung von Hamburg als wirtschaftlicher Wachstumsmotor für Norddeutschland betont und von diesem ausgehend eine Ausstrahlung der wirtschaftlichen Kräfte bis in die ländlichen Räume der Metropolregion erhofft.⁶⁵⁷

In den Gesprächen wird deutlich, dass die internationale Sichtbarkeit und wirtschaftlich-strategische Themenfelder, und damit das Schwerpunktthema „internationale Wettbewerbsfähigkeit“, einen zentralen Stellenwert aus Sicht der kommunalen Akteure haben. Der Wechsel im Fokus der Zusammenarbeit ist somit „angekommen“. Die Internationalisierungsstrategie selbst wird namentlich nicht genannt. Innerhalb der Region spielt das Thema ÖPNV mit dem Hamburger Verkehrsverbund und damit verbundenen Infrastrukturprojekten eine bedeutende Rolle.

1.3.2 Internationalisierungsstrategie und Operative Programme der Metropolregion Hamburg

Der Auftrag zur Erarbeitung einer **Internationalisierungsstrategie für die Metropolregion Hamburg** erfolgte im November 2003 durch den Planungsrat an den Lenkungsausschuss der Metropolregion. Drei zeitlich befristet eingerichtete Task Forces mit den Themenschwerpunkten Wirtschaftspolitik und -förderung, Marketing und Tourismus sowie der Hamburger Senat haben Vorschläge dazu erarbeitet, die in einem Strategiepapier, der Internationalisierungsstrategie der Metropolregion Hamburg, zusammengefasst wurden. Diese wurde am 16. Juni 2006 vom Regionsrat beschlossen.⁶⁵⁸

⁶⁵⁶ Vgl. Gespräche mit den Landkreisen Stade und Rotenburg sowie dem Kreis Herzogtum Lauenburg.

⁶⁵⁷ Vgl. Gespräche mit den Kreisen Pinneberg, Dithmarschen (Sichtbarkeit), Segeberg (Netzwerke, Motorenfunktion), Herzogtum Lauenburg und den Landkreisen Soltau-Fallingb., Lüchow-Dannenberg (Ausstrahlung in ländliche Räume), Cuxhaven (Sichtbarkeit – die Elbe als verbindendes Element der Metropolregion).

⁶⁵⁸ Vgl. Metropolregion Hamburg (2006): Gemeinsam den Norden im internationalen Wettbewerb stärken. Internationalisierungsstrategie der Metropolregion Hamburg, verfügbar auf der Homepage der Metropolregion Hamburg unter <http://metropolregion.hamburg.de/infothek/> [19.05.2010].

Die Internationalisierungsstrategie, die kein regionales Entwicklungskonzept im originären Sinne darstellt, formuliert zunächst das Verständnis und die Herausforderungen für Metropolregionen und konkretisiert diese im Hinblick auf die Metropolregion Hamburg: „Hamburg als wirtschaftliches Zentrum Norddeutschlands, zweitgrößte Stadt und traditionelle Drehscheibe des interkontinentalen Handels und sein Umland bilden eine solche Metropolregion, deren volkswirtschaftliche Bedeutung in einer globalisierten Wirtschaft steigt, die sich aber gleichzeitig auch einem immer stärker werdenden nationalen und internationalen Wettbewerb stellen muss. Stadt und Umland werden trotz bestehender Ländergrenzen aus internationaler Perspektive **als Einheit** wahrgenommen. Die Wirtschaft und der Arbeitsmarkt sind untrennbar miteinander zu **einem** Wirtschaftsraum und **einem** Arbeitsmarkt verflochten.“⁶⁵⁹

Die übergeordnete Zielsetzung der Metropolregion ist demnach, vorhandene Stärken weiter auszubauen und dabei die Teilziele Festigung der Zusammenarbeit in der Metropolregion Hamburg, Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung sowie Stärkung der internationalen Sichtbarkeit umzusetzen.⁶⁶⁰ In der Internationalisierungsstrategie werden die mit dem Verwaltungsabkommen vom 1. Dezember 2005 beschlossenen organisatorischen Veränderungen als erste wichtige Schritte für die anstehenden Aufgaben betont. Gleichzeitig werden die Bedeutung des Prinzips der „variablen Geometrie“ und der finanziellen Förderung der Zusammenarbeit aus den Mitteln der Förderfonds betont. Es werden drei inhaltliche Schwerpunkte genannt, die bereits im Verwaltungsabkommen inhaltlich formuliert wurden und auf die sich die Mittel für Förderfondsprojekte konzentrieren sollen:

- Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit,
- Daseinsvorsorge sowie
- Raumstruktur und Flächenmanagement.⁶⁶¹

Die genannten Handlungsfelder und Ziele der Metropolregion Hamburg werden in der Internationalisierungsstrategie für die folgenden sechs Themenfelder konkretisiert:

- Stärkung der Zusammenarbeit im Bereich der Wirtschaftspolitik und der Wirtschaftsförderung,
- Gemeinsames Marketing,
- Gemeinsame Tourismuspolitik,
- Steuerung und interregionales Benchmarking,
- E-Government-Strategie und
- Gemeinsame Europapolitik.

⁶⁵⁹ Metropolregion Hamburg (2006): Gemeinsam den Norden im internationalen Wettbewerb stärken. Internationalisierungsstrategie der Metropolregion Hamburg, S. 3.

⁶⁶⁰ Vgl. Ebenda, S. 3-4.

⁶⁶¹ Vgl. Ebenda, S. 4 sowie Verwaltungsabkommen zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg, dem Land Niedersachsen, dem Land Schleswig Holstein, den niedersächsischen Landkreisen Cuxhaven, Harburg, Lüchow-Dannenberg, Lüneburg, Rotenburg (Wümme), Soltau-Fallingb., Stade und Uelzen sowie den schleswig-holsteinischen Kreisen Dithmarschen, Herzogtum Lauenburg, Pinneberg, Segeberg, Steinburg und Stormarn über die Zusammenarbeit in der Metropolregion Hamburg und die Errichtung einer Gemeinsamen Geschäftsstelle (1.12.2005), Präambel Nr. 3.

Stärkung der Zusammenarbeit in den Bereichen Wirtschaftspolitik und Wirtschaftsförderung
Dieses Themenfeld hat vom Umfang her in der Internationalisierungsstrategie das eindeutig größte Gewicht und beschreibt eine Reihe inhaltlicher Aufgaben, die zur Erreichung der Stärkung der Zusammenarbeit in der Wirtschaftspolitik und -förderung geeignet erscheinen. Folgende Ansätze werden formuliert.⁶⁶²

- Eine **stärkere Kooperation aller Akteure der Wirtschaftsförderung** soll der Stärkung der Gesamtregion dienen, ohne den notwendigen und gewollten Wettbewerb innerhalb der Metropolregion um die besten Konzepte oder den besten Standort verhindern zu wollen. Die stärkere Kooperation soll auf die Kernaufgaben der kommunalen Wirtschaftsförderung konzentriert werden, wobei die Aufgaben der Gewerbeflächenentwicklung und -vermarktung, die Unternehmensbetreuung im Rahmen der Bestandsentwicklung und das regionale Standortmarketing im Vordergrund stehen. Auch die Strategien der Landeseinrichtungen zur Wirtschaftsförderung sollen im Hinblick auf die Metropolregion stärker abgestimmt und eine Zusammenarbeit intensiviert werden. Vorgesehen ist die Einrichtung eines „Wirtschaftsförderungsrates“, bei dem sowohl die Wirtschaftsförderungseinrichtungen der Landkreise und Kreise als auch die drei Landesgesellschaften zusammenarbeiten sollen. Ein entsprechendes Abkommen zur Zusammenarbeit wurde im September 2006 vereinbart. Weiterhin wird die Einrichtung eines Gewerbeflächeninformationssystems angestrebt.⁶⁶³
- Ein abgestimmtes Vorgehen bei der **Flächeninformation und Flächenentwicklung** soll durch den Auf- und Ausbau eines gemeinsamen internetgestützten Flächeninformationssystems zur Übersicht über die verfügbaren Gewerbeflächen und -immobilien erreicht werden. Dieses soll auf der Homepage der Metropolregion Hamburg zur Verfügung gestellt werden. Weiterhin sind die Möglichkeiten einer verbindlicheren und intensiveren Abstimmung bei der regionalen und teilräumlichen Festlegung von Eckdaten der Gewerbeflächenentwicklung und ihrer Umsetzung in der kommunalen Bauleitplanung zu prüfen.
- Die Präsentation der Metropolregion Hamburg im Rahmen **gemeinsamer Messeauftritte** beispielsweise auf der EXPANSION und der EXPO REAL sollen in enger Abstimmung mit den Messeauftritten der Bundesländer realisiert werden.
- Die Möglichkeiten zur stärkeren Zusammenarbeit in Clustern für die Bereiche Maritime Wirtschaft, Luft- und Raumfahrt, Logistik, Tourismus, Ernährungswirtschaft, IuK und Medien, Nanotechnologie, Mikrotechnologie, Windenergie und erneuerbare Energien sowie Chemieindustrie und Mineralöl sollen geprüft werden, um **Wachstumsimpulse für die Metropolregion durch Nutzung und Ausbau von Clusterstrukturen** zu generieren.
- Die **regionalen Wachstumsinitiativen Süderelbe und Norderelbe** sollen dahingehend **Impulse für die Metropolregion** liefern, dass die Kooperation der kommunalen Wirtschaftsförderungseinrichtungen vertieft und Beiträge für eine Clusterstrategie geliefert werden. Die beiden Initiativen sollen stärker miteinander vernetzt werden, um Wachstumsbranchen der Metropolregion gemeinsam zu entwickeln.
- Durch eine verstärkte **Kooperation im Technologietransfer** sollen Doppelarbeit vermieden und Synergieeffekte erzielt werden. Hierbei steht eine verstärkte Zusammenarbeit auf Länderebene im Vordergrund, von der Impulse für die Metropolregion ausgehen können. Zur Verbesserung der regionalen Wissensvernetzung und der Weiterentwicklung im Bereich des E-Governments wird weiterhin der Aufbau des Metropolregionnetzes⁶⁶⁴ unterstützt und weiterentwickelt.

⁶⁶² Die nachfolgenden Inhalte stellen die zentralen Inhalte der Internationalisierungsstrategie dar.

⁶⁶³ Das Gewerbeflächeninformationssystem GEFIS wurde zum April 2009 gestartet und in die Homepage der Metropolregion Hamburg integriert. Vgl. hierzu auch nachfolgend Kapitel III. 1.4.2.

⁶⁶⁴ Ziel des Projekts „Metropolregion-Netz“ ist die Vernetzung der Verwaltungen in der Metropolregion über Bundesländergrenzen hinweg und damit die Schaffung der Möglichkeit des Zugriffs auf eine gemeinsame IT-Infrastruktur und die gemeinschaftliche Nutzung von Fachverfahren. Die Dienstleistungen der Verwaltungen sollen somit besser aufeinander abgestimmt werden und Verfahren in der Region für Bürger und Unternehmen erleichtern. Pilotprojekt ist die „Lebenslage

- Die eng verflochtenen Arbeitsmärkte der drei Länder sollen durch eine stärker aufeinander abgestimmte **gemeinsame Arbeitsmarktpolitik** sowie Aus- und Weiterbildungspolitik zielgerechter gestaltet werden.

Gemeinsames Marketing

Für den Bereich des gemeinsamen Marketings sieht die Internationalisierungsstrategie Vorschläge für die Neuausrichtung und Organisation des Regionalmarketings nach innen und nach außen sowie eine gezielte Internetstrategie vor.

Mit der **Neuausrichtung und Organisation des Regionalmarketings** soll eine Konzeption umgesetzt werden, die weiterhin beide Zielrichtungen des Binnen- und Außenmarketing verfolgt. Das Binnenmarketing innerhalb der Metropolregion soll die Grundlagen der Zusammenarbeit und die Akzeptanz (auch für die Verwendung von Steuergeldern) der regionalen Kooperation weiter festigen. Die Förderung eines Regionalbewusstseins wird angestrebt, wobei mit dem Binnenmarketing als Zielgruppen neben den Bürgern verschiedene staatliche Akteure aus der Region sowie Mitarbeiter aus Verwaltungen, von Unternehmen, Verbänden, etc. angesprochen werden sollen. Beim Binnenmarketing wird auf das existierende Logo (Abbildung 40) der Metropolregion Hamburg zurückgegriffen und eine konsequente Verwendung gemäß zu formulierender Corporate Design-Richtlinien angestrebt. Der rote Schiffsbug ist Teil des Corporate Designs der Stadt Hamburg und wurde für die Metropolregion um das bestehende dreifarbige Logo ergänzt, das die Verbindungen innerhalb der Metropolregion symbolisiert.

Abbildung 40: Logo der Metropolregion Hamburg (Binnenmarketing)



Quelle: Homepage der Metropolregion Hamburg
<http://metropolregion.hamburg.de/contentblob/776566/data/mrh-logo.jpg> [23.03.2010]

Für das auf die nationale und internationale Positionierung der Region im Wettbewerb und eine Imagestärkung abzielende Außenmarketing wurde von den Landräten der Metropolregion und dem Ersten Bürgermeister der Stadt Hamburg beschlossen, dass es kein Ziel ist eine eigenständige Marke „Metropolregion Hamburg“ aufzubauen, sondern dass das nationale und internationale Regionalmarketing **unter der Dachmarke „Hamburg“** erfolgt. Gleichwohl soll eine spezifische Marketingstrategie entwickelt werden, die eng mit dem Standortmarketing der drei Bundesländer übereinstimmen soll, bzw. diesem nicht widersprechen darf. Die abschließende Zuständigkeit für das Außenmarketing wurde in der Internationalisierungsstrategie noch nicht festgelegt, obgleich die Hamburg Marketing GmbH, die für das Land Hamburg zuständig ist, Aspekte der Metropolregion mit in die Außendarstellung übernimmt, und die Geschäftsstelle der Metropolregion erste Binnen- und Außenmarketingmaßnahmen übernimmt und umsetzt.

Umzug“, bei der das Ziel ist, dass eine Anlaufstelle alle beim Umzug anfallenden Verwaltungsabläufe vornehmen kann. (Vgl. Finanzbehörde der Freien und Hansestadt Hamburg, Pilotlandkreise der Metropolregion Hamburg, Dataport (Hrsg.) (2004): E-Government in der Metropolregion Hamburg, Öffentlichkeitsbroschüre abzurufen unter <http://metropolregion.hamburg.de/contentblob/313086/data/e-government-broschuere.pdf> [29.06.2010].

Die gemeinsame **Internetstrategie** soll dazu dienen die Möglichkeiten zur Zusammenarbeit auf der Ebene der Dachportal-Betreiber zu nutzen, um ein attraktives norddeutsches Angebot von Internetdienstleistungen umzusetzen, welches dem Internet als Schlüsselinstrument eines gezielten Marketings von Regionen gerecht wird. Neben der Erreichung eines gemeinsamen Technikstandards, auch als Voraussetzung für Anwendungen im Bereich des E-Government, soll dafür Sorge getragen werden, dass der Internetauftritt der Metropolregion von den Dachportalen aller drei beteiligten Bundesländer, sowie auch von Mecklenburg-Vorpommern aus, gleichermaßen leicht auffindbar ist.

Gemeinsame Tourismuspolitik

Es wird konstatiert, dass die Metropolregion Hamburg keine touristische Destination ist, da sie sich an politischen Verwaltungsgrenzen orientiert. Die Unterschiede bei Struktur von Angebot und Nachfrage differieren zu stark zwischen der Stadt Hamburg (Städte- und Geschäftstourismus) und den niedersächsischen und schleswig-holsteinischen Teilräumen (Erholungstourismus), als dass eine gemeinsame Positionierung sinnvoll wäre. Zielsetzung ist daher eine qualitätsorientierte Weiterentwicklung des Angebotes. Für die gemeinsame Tourismuspolitik wird eine projekt-, produkt- oder anlassbezogene Zusammenarbeit angestrebt, die die unterschiedlichen Schwerpunkte der Teilräume der Metropolregion berücksichtigt. Inhaltlich wird eine Produktentwicklung mit dem Schwerpunkt „Region am Wasser – Elbe, Flüsse, Seen, Kanäle und Meer“ angestrebt, die vermehrt bestehende Angebote vernetzt. Weiterhin soll ein stärkerer Fokus auf die professionelle Integration von kulturtouristischen Angeboten gelegt werden, da für diese ein großes Entwicklungspotenzial gesehen wird. Die Metropolcard, die verschiedene touristische Angebote der Region bündelt, wird als wichtiges Marketinginstrument genannt, das fortgeführt werden soll⁶⁶⁵.

Steuerung und interregionales Benchmarking

Der Aufbau eines, auf einer einheitlichen Datengrundlage basierenden, intraregionalen Benchmarkings soll Entscheidungsträgern, insbesondere aus dem wirtschaftspolitischen Umfeld (Wirtschaftsförderungseinrichtungen), einen schnellen und einfachen Zugang zu zentralen räumlichen Informationen ermöglichen. Mit den einheitlichen Informationen ist ein Vergleich der Entwicklung der Teilräume möglich.

E-Government-Strategie

Eine gemeinsame E-Government-Strategie, die den beteiligten Ländern und Gebietskörperschaften Rechnung trägt, wird als zentrale Chance für eine Modernisierung der Verwaltungsarbeit (wirtschaftlicher und kundenfreundlicher) und damit als Standortqualität im internationalen Wettbewerb gewertet. Die Weiterentwicklung des Leitprojektes „Metropolregion-netz“ mit dem Pilotprojekt „Lebenslage Umzug“ wird als Anknüpfungsmöglichkeit für weitere Maßnahmen gesehen. Die Schaffung rechtlicher, technischer, organisatorischer und finanzieller Rahmenbedingungen für gemeinsame E-Government-Anwendungen ist ein zentrales Handlungsfeld, wobei zunächst eine Erhebung der bestehenden Situation erfolgen soll.

Gemeinsame Europapolitik

Die Metropolregion soll eine den Förderstrukturen der EU angepasste gemeinsame Strategie verfolgen, wobei die europäische Positionierung über das Hanse-Office, den Initiativkreis der Europäischen Metropolregionen in Deutschland und das internationale Netzwerk METREX erfolgt.

Die Internationalisierungsstrategie ist ein grundsätzlich formuliertes Papier, welches der gegenseitigen Abstimmung der Strategie zur Stärkung der internationalen Sichtbarkeit der Metropolregion Hamburg dient. In den Formulierungen wird die Herausforderung deutlich, dass aufgrund der spezifischen Struktur der Metropolregion, die den Stadtstaat Hamburg und Teilräume aus zwei weiteren Bundesländern umfasst, ein internationales Marketing immer im

⁶⁶⁵ Die MetropolCard ist zwischenzeitlich als Leitprojekt der Metropolregion eingestellt worden. Vgl. nachfolgend Kapitel III.1.4.2.

Spannungsfeld bzw. auch im Wettbewerb mit dem Bundesländermarketing von Niedersachsen und Schleswig-Holstein steht. Insbesondere für das relativ kleine Bundesland Schleswig-Holstein, von dem mit den Hamburg-Randkreisen einige der wirtschaftsstärksten Landkreise des Landes zur Metropolregion gehören, fällt dabei die Abgrenzung nicht immer ganz leicht. Im engen Zusammenhang damit steht auch die Entscheidung in der internationalen Vermarktung auf den begrifflichen Zusatz „Region“ zu verzichten und regionale Stärken mit unter der Dachmarke „Hamburg“ darzustellen.

Die Geschäftsstelle der Metropolregion Hamburg betont, dass die Internationalisierungsstrategie die aktuelle Zielsetzung der Arbeit der Metropolregion bestimmt und auch entsprechend verfolgt wird. Zentrale Aufgaben sind demnach derzeit die Förderung von Technologietransfer, eine Stärkung der Wissenschaft, ein zielgerichtetes Clustermanagement sowie die internationale Positionierung der Metropolregion Hamburg.

Operative Programme der Metropolregion Hamburg

In den Operativen Programmen der Metropolregion Hamburg werden jeweils für zwei bis drei Jahre die angestrebten Themenprioritäten und Projekte sowie die dafür zuständigen Akteure und zeitlichen Fristen zur Umsetzung definiert, um die gemeinsame Vorgehensweise abzustimmen. Erstmals wurde ein solches Operatives Programm für das Jahr 2001/2002 formuliert und beschlossen, welches der Umsetzung des REK 2000 sowie der mit diesem eingeführten stärkeren Handlungsorientierung der Arbeit der Metropolregion Hamburg diene. Seit der organisatorischen Umstrukturierung der Metropolregion Hamburg bildet das Operative Programm auch die Grundlage für die Entscheidung über die Vergabe der Verfügungsmittel der Geschäftsstelle. Über das Operative Programm 2006-2008, welches das erste nach der Neuorganisation der Metropolregion Hamburg war, wurde dem Regionsrat ein umfassender Abschlussbericht über die Umsetzung und Mittelverwendung von der Geschäftsstelle vorgelegt.⁶⁶⁶ Diese ebenfalls neu eingeführte „Berichtspflicht“ ist deswegen notwendig geworden, weil das Operative Programm vom Regionsrat beschlossen wird und diesem daher auch über die Umsetzung der Ziele Nachweis zu erbringen ist. Mit der formalen Beschlussfassung über das Operative Programm durch den Regionsrat ist der stärkeren Einbeziehung der Kommunen Rechnung getragen worden. Weiterhin ist dem Lenkungsausschuss jährlich über die Aktivitäten aus den Arbeitsgruppen zu berichten. Leit- und Modellprojekte werden einem regelmäßigen Monitoring durch die Geschäftsstelle im Auftrag des Lenkungsausschusses unterzogen, um rechtzeitig Fehlentwicklungen oder Schwierigkeiten zu erkennen und als Ansprechpartner für die Projektbearbeiter zur Verfügung zu stehen.

Das **Operative Programm 2006-2008** war thematisch an die Inhalte des Verwaltungsabkommens und der Internationalisierungsstrategie geknüpft und legte Aufgaben für die dort beschlossenen Schwerpunktthemen Internationale Wettbewerbsfähigkeit, Daseinsvorsorge und Verwaltungsmodernisierung sowie Raumstruktur und Flächenmanagement fest.⁶⁶⁷

Das **aktuelle Operative Programm** legt für den Zeitraum von **2009-2011** Schwerpunktthemen, zentrale Aufgaben für den Lenkungsausschuss und die Geschäftsstelle der Metropolregion sowie Arbeitsaufträge für die Umsetzung der Leitprojekte fest.⁶⁶⁸ Die Schwerpunkt-

⁶⁶⁶ Vgl. Geschäftsstelle der Metropolregion Hamburg (2009): Bericht an den Regionsrat, Zusammenarbeit in der Metropolregion Hamburg: Abschlussbericht über die Umsetzung des Operativen Programms 2006-2008, auf der Homepage der Metropolregion Hamburg verfügbar unter <http://metropolregion.hamburg.de/grundlagen/> [20.05.2010].

⁶⁶⁷ Vgl. Geschäftsstelle der Metropolregion Hamburg (2006): Operatives Programm 2006-2008, Beschlossen am 16.06.2006 (Das Operative Programm 2006-2008 wurde gemeinsam mit der Internationalisierungsstrategie vom neu geschaffenen Regionsrat beschlossen.)

⁶⁶⁸ Vgl. Metropolregion Hamburg (2009): Operatives Programm 2009-2011, Beschlossen durch den Regionsrat am 02.10.2009, auf der Homepage der Metropolregion Hamburg verfügbar unter <http://metropolregion.hamburg.de/grundlagen/> [20.05.2010].

themen wurden gegenüber dem vorherigen Operativen um das vierte Thema Klimaschutz und Klimafolgenmanagement erweitert und sind demnach:

- Internationale Wettbewerbsfähigkeit,
- Daseinsvorsorge und Verwaltungsmodernisierung,
- Raumstruktur und Flächenmanagement sowie
- Klimaschutz und Klimafolgenmanagement.

Diesen vier Schwerpunktthemen werden Aufgabenstellungen mit entsprechenden Verantwortlichkeiten zugeordnet sowie ein Zeithorizont für deren Erreichung definiert. Für den Bereich Internationale Wettbewerbsfähigkeit gibt es insgesamt 25 Arbeitsaufträge, die im Wesentlichen von unterschiedlichen Facharbeitsgruppen, Unterarbeitsgruppen und der Geschäftsstelle umgesetzt werden sollen. Für den Schwerpunktbereich Daseinsvorsorge und Verwaltungsmanagement sind insgesamt fünf, den Schwerpunktbereich Raumstruktur und Flächenmanagement vier und den Schwerpunktbereich Klimaschutz und Klimafolgenmanagement sieben Arbeitsaufträge definiert. Diese Arbeitsaufträge sind bezüglich ihres Aufwands sehr unterschiedlich einzuschätzen und reichen von der Begleitung von Projekten, der Durchführung von thematischen Workshops, der Herstellung von Vernetzungen zwischen unterschiedlichen Einrichtungen bis zum Aufbau eines Technologietransferportals im Internetauftritt der Metropolregion.⁶⁶⁹

Neben den inhaltlichen Aufgaben zu den Schwerpunktthemen werden die zentralen Aufgaben für den Lenkungsausschuss bzw. die Geschäftsstelle in dessen Auftrag definiert. Zentrale Aufgaben sind die Weiterentwicklung und Anpassung der Programmatik der regionalen Zusammenarbeit in der Metropolregion an aktuelle Herausforderungen, die fortlaufende Öffentlichkeitsarbeit insbesondere durch die Pflege des Internetauftritts, die Netzwerkpflege in der interregionalen Zusammenarbeit mit anderen Metropolregionen und Nachbarregionen sowie die Evaluierung des Operativen Programms und gleichzeitige Neuaufstellung für den Zeitraum der Jahre 2012 bis 2014.⁶⁷⁰

Im dritten Abschnitt des Operativen Programms werden Arbeitsaufträge und Verantwortlichkeiten für die insgesamt fünfzehn umzusetzenden Leitprojekte formuliert. Nach der Zuordnung zu den Schwerpunktthemen finden sich vier Leitprojekte im Thema Internationale Wettbewerbsfähigkeit, wovon eins den Status „ausgesetzt“ hat, fünf im Themenfeld Daseinsvorsorge und Verwaltungsmodernisierung, fünf im Bereich Raumstruktur und Flächenmanagement sowie eins im Thema Klimaschutz und Klimafolgenmanagement. Die Leitprojekte zeichnen sich überwiegend durch sehr konkrete Aufgabenstellungen aus und sind teilweise, insbesondere im Verkehrsbereich, in komplexe Entscheidungsstrukturen eingebunden. Verantwortlich für die Umsetzung sind zumeist spezifische Projektarbeitsgruppen, aber auch einzelne Akteure. Die Zuordnung der Projekte zu den Schwerpunktthemen ist nicht für alle Projekte auf den ersten Blick nachvollziehbar. So ist beispielsweise das Leitprojekt „Aus der Region – für die Region“, im Rahmen dessen eine Kampagne für die Verwendung regional erzeugter Produkte, eine Netzwerkbildung und eine Stärkung lokaler Produktionsketten angestrebt sind, dem Schwerpunktthema Internationale Wettbewerbsfähigkeit zugeordnet.

Die regelmäßige Formulierung von Operativen Programmen ermöglicht die Nachvollziehbarkeit und Transparenz der Schwerpunktprojekte in der Metropolregion. Die Evaluation ist aufgrund der formulierten zeitlichen Ziele möglich. Mit den Operativen Programmen erfolgt eine Konkretisierung der überwiegend grundsätzlich und strategisch formulierten Internationalisierungsstrategie in Form von Aufgabenstellungen und Projekten. Die einzelnen Leitprojekte zeigen deutlich, dass nicht immer die gesamte Metropolregion an einem Projekt mitarbeitet, sondern beispielsweise ein Projekt zur Abstimmung großflächiger Einzelhandels- und Freizeiteinrichtungen auf den Raum Hamburg-Ost beschränkt durchgeführt wird und sich die

⁶⁶⁹ Vgl. Metropolregion Hamburg (2009): a.a.O..

⁶⁷⁰ Vgl. ebenda, S. 10-12.

Projektarbeitsgemeinschaft entsprechend aus überwiegend lokalen Vertretern der betroffenen Gemeinden oder Stadtteilen zusammensetzt.⁶⁷¹ Mit den zum Teil recht kleinteilig organisierten Projekten kann die Übersichtlichkeit verloren gehen, da sich häufig eine größere Zahl von Arbeits- und Unterarbeitsgruppen bildet.

1.4 Regionale Netzwerke in der Metropolregion Hamburg

Bevor die Analyse und Bewertung der regionalen Netzwerke der Metropolregion Hamburg erfolgt, ist zunächst festzustellen welche Strukturen als Netzwerke zu charakterisieren sind. Unter der Berücksichtigung der zentralen Eigenschaften von regionalen Netzwerken wie

- Freiwilligkeit (freiwillige Mitarbeit),
- Offenheit für unterschiedliche Akteure,
- Gleichberechtigung der Akteure,
- Reziprozität,
- Zielgerichtetheit und
- einer losen Kopplung relativ autonomer Akteure (politische Netzwerke)

die auf einer schriftlichen Vereinbarung beruhend zusammenarbeiten, können die **Arbeitsgruppen, Unterarbeitsgruppen und projektspezifische Arbeitsgruppen** in der Metropolregion Hamburg als **Netzwerke** charakterisiert werden, die Teil der originären Struktur der Metropolregion sind.

Die weiteren Gremien der Organisationsstruktur, Regionsrat und Lenkungsausschuss, erfüllen aufgrund der festen Zusammensetzung nicht im vollen Umfang die Kriterien der Offenheit bzw. Freiwilligkeit zur Zusammenarbeit. Sie sind als **regionale politische Netzwerke** zu charakterisieren, da sie sich ausschließlich aus der Akteursgruppe Politik und Verwaltung rekrutieren, aber gleichzeitig zielgerichtet arbeiten und eine relativ lose Kopplung haben. Aus Sicht der Organisation der Metropolregion ist die Zusammensetzung vordringlich aus politisch gewählten Vertretern nachvollziehbar, da in diesen Gremien Beschlüsse getroffen werden, die eine demokratische Legitimierung der Akteure erforderlich machen. Um innovative Ideen umzusetzen sind der Regionsrat und der Lenkungsausschuss daher insbesondere auch auf den Input aus anderen Netzwerken angewiesen, um nicht in gefestigten Denk- und Handlungsroutinen zu verharren. Insbesondere der Lenkungsausschuss hat aufgrund seiner Entscheidungskompetenzen eine Schlüsselstellung in der Metropolregion.

Weiterhin sind einige Netzwerke zu nennen, die zwar **kein Teil der offiziellen Gremien der Metropolregion Hamburg** sind, aber in engem Zusammenhang mit diesen stehen, für die Akteure in der Region eine wichtige Rolle spielen und auch auf die regionale Entwicklung einwirken. Hierzu gehören insbesondere die **Arbeitsgemeinschaft der Hamburg-Randkreise**, in der die schleswig-holsteinischen Kreise zusammenarbeiten sowie die **Regionale Arbeitsgemeinschaft**, in der die niedersächsischen Landkreise vernetzt sind. Beide Arbeitsgemeinschaften bestanden bereits vor der Umstrukturierung der Organisationsstruktur der Metropolregion und bildeten die zentrale Austauschplattform auf der kommunalen Ebene. Sie sind somit auch (teil-)regionale politische Netzwerke mit fester Zusammensetzung.

Die im Jahr 2006 gegründete **Arbeitsgemeinschaft der Wirtschaftsförderer** der Metropolregion, in der sowohl die Wirtschaftsförderer der (Land-)Kreise als auch Vertreter der drei Bundesländer aus dem Bereich Wirtschaftsförderung zusammenarbeiten, ist demgegenüber eine sehr junge Plattform. Mit dem sich nach und nach durchsetzenden veränderten Selbstverständnis der Zusammenarbeit, die nicht nur als Verwaltungskooperation gesehen wird, sondern auch Aufgaben des Außenmarketings und wirtschaftsbezogener Raumentwicklung

⁶⁷¹ Vgl. Metropolregion Hamburg (2009): a.a.O., S. 16.

wahrnimmt, ist diese informelle Zusammenarbeit entstanden. Die gegenseitige Abstimmung von Interessen und der Informationsaustausch sind wesentliche Ziele.

Darüber hinaus bilden auch unterschiedliche fachliche Kooperationen, Einrichtungen und Netzwerke Plattformen, in denen ein regelmäßiger Austausch der (kommunalen) Mitglieder stattfindet und gleichzeitig weitere Akteursgruppen mit einbezogen sind (z.B. Unternehmen, Wirtschaftsverbände, Hochschulen etc.). Als bedeutende sind zu nennen:

- Die **Wachstumsinitiativen Süderelbe und Norderelbe**, die als Leitprojekte der Metropolregion initiiert und beide im Jahr 2004 gegründet wurden. Sie betreiben jeweils Clusterförderung mittels aktiver Vernetzung von Akteuren aus Politik, Verwaltung, Verbänden und Wissenschaft. Insbesondere die Wachstumsinitiative Süderelbe, die als AG organisiert ist, ist sehr erfolgreich bei der Vernetzung der Akteure und der Generierung von Projekten.⁶⁷² Die Vernetzung beider Wachstumsinitiativen untereinander wird von Seiten der Metropolregion angestrebt, auch um eine verstärkte Verbindung zwischen dem niedersächsischen und schleswig-holsteinischen Teil der Metropolregion zu erreichen.
- Die **Logistik-Initiative Hamburg e.V.**, in der sich zur Stärkung des Logistikstandorts Hamburg nach einer Initiative der Hamburger Behörde für Wirtschaft und Arbeit insgesamt 480 Mitglieder (Stand August 2010) aus Unternehmen, Verbänden, Wirtschaftsförderung und Verwaltung zusammengeschlossen haben, um die Unternehmen der Logistikbranche aus der Region zu vernetzen und einen Innovationstransfer zwischen diesen zu fördern.⁶⁷³
- Der **Aufsichtsrat des Hamburger Verkehrsverbunds**, der jedoch nur als „Club“ für die Mitglieder des HVV offen ist und dessen Mitgliedschaft für Teilräume der Metropolregion noch ein wichtiges Ziel darstellt.
- Der Verein **Naherholung im Umland Hamburg e.V.**, in dem die Abstimmung über touristische Themen erfolgt und ebenfalls Projekte gefördert werden. In diesem Verein sind jedoch nur die direkt an Hamburg grenzenden niedersächsischen Landkreise Harburg, Lüneburg und Stade, die schleswig-holsteinischen Kreise Herzogtum Lauenburg, Pinneberg, Segeberg, Stormarn, die Freie und Hansestadt Hamburg sowie der Landkreis Ludwigslust aus Mecklenburg-Vorpommern Mitglieder.⁶⁷⁴

Diese weiteren für die regionale Entwicklung bedeutsamen Netzwerke decken alle nicht den gesamten Raum der Metropolregion Hamburg ab. Grenzen stellen einerseits der bestehende Unterschied zwischen engerem Verflechtungsraum (HVV, Verein Naherholung im Umland Hamburg e.V.) und der größer abgegrenzten Metropolregion sowie andererseits die Elbe als Landesgrenze zwischen Niedersachsen und Schleswig-Holstein dar, die im Fall der beiden Wachstumsinitiativen auch eine Grenze der beiden Wirtschaftsräume bildet. Für die regionale Entwicklung sind sie dennoch von Bedeutung. Die beiden Wachstumsinitiativen bilden solche regionalen Netzwerke aus, die tatsächlich Akteure unterschiedlicher Interessensgruppen, bzw. territoriale und funktionale, zusammenbringen.

Wichtige Basis für die Netzbildung in der Metropolregion Hamburg sind die **Erwartungen der kommunalen Mitglieder an die Arbeit** der Gremien und Strukturen. Diese Erwartungen lassen sich in vier wesentliche Bereiche zusammenfassen:

- fachlich-inhaltliche Anforderungen (Projekte, Themenstellungen),
- Erwartungen an die Art der regionalen Zusammenarbeit (regionales Denken),
- gemeinsame Positionierung und Vermarktung nach außen und

⁶⁷² Die Süderelbe AG wurde im Jahr 2007 mit positivem Ergebnis evaluiert und auch in den Gesprächen mit den niedersächsischen Landkreisen wurde auf die erfolgreiche Arbeit Bezug genommen. Vgl. Geschäftsstelle der Metropolregion Hamburg (2009): Bericht an den Regionsrat, S. 18.

⁶⁷³ Vgl. Homepage der Logistik-Initiative Hamburg e.V. unter <http://www.hamburg-logistik.net/> [21.09.2010]

⁶⁷⁴ Vgl. Homepage des Vereins Naherholung im Umland Hamburg unter http://www.umlandscout.de/verein_sommer/fs_verein.htm [17.08.2010]

- finanzielle Erwartungen (Inanspruchnahme von Mitteln aus den Förderfonds, wirtschaftliches profitieren vom „Motor“ Hamburg).

Die Erwartungen innerhalb der Metropolregion Hamburg sind heterogen, da sie von der Lage und Struktur der jeweiligen (Land-)Kreise geprägt werden: je nach Entfernung zum Zentrum Hamburg sind die Kreise unterschiedlich stark wirtschaftlich und infrastrukturell mit diesem verflochten, woraus spezifische Anforderungen an die Inhalte der Arbeit entstehen. Darüber hinaus sind die weiter außen liegenden (Land-)Kreise ländlicher strukturiert und gleichzeitig zumeist auch strukturschwächer, woraus insbesondere finanzielle Erwartungen an die Zusammenarbeit entstehen.

Die **fachlich-inhaltlichen** Anforderungen bestehen insbesondere im Bereich der Infrastrukturentwicklung, wobei die Verkehrsentwicklung (Straße und Schiene) im Vordergrund steht. Die Hafenentwicklung (Hafenausbau) spielt ebenfalls eine bedeutende Rolle, da hiermit weitreichende wirtschaftliche Interessen verbunden sind.⁶⁷⁵ Für die Art der **regionalen Zusammenarbeit** besteht die Erwartung, dass diese partnerschaftlich abläuft (die Erfahrungen in der Vergangenheit waren dabei recht unterschiedlich, wobei betont wird, dass sich die Zusammenarbeit personenbezogen deutlich verbessert hat) und über eine gute Kommunikation und flüssige Informationsweitergabe verfügt.⁶⁷⁶ Durch eine **gemeinsame Positionierung und regionale Vermarktung nach außen**, insbesondere auch durch die Hamburg Marketing GmbH, wird die Erwartung verbunden, dass wirtschaftliche Impulse sowie Impulse für die touristische Entwicklung entstehen.⁶⁷⁷ Mit der Mitarbeit in der Metropolregion Hamburg sind **finanzielle Erwartungen** verbunden. Die Förderung von Projekten aus den Förderfonds ist dabei ein zentraler Aspekt. Gleichzeitig besteht in einigen (Land-)Kreisen die Erwartung von der Wirtschaftskraft Hamburgs, beispielsweise in den Bereichen Hafen und Logistik profitieren zu können, insbesondere da im näheren und weiteren Umland deutlich größere und günstigere Flächenpotenziale zur Verfügung stehen.⁶⁷⁸

Aus den formulierten Erwartungen ergeben sich unterschiedliche Effekte auf die Bereitschaft sich in die einzelnen Gremien und Arbeitsstrukturen der Metropolregion einzubringen. Im Hinblick auf die Erwartung Projekte aus den Förderfonds finanziert zu bekommen, bedeutet dies, dass nicht zwangsläufig eine Einbindung in die bestehenden Gremien und Arbeitsgruppen notwendig ist, sondern auch davon unabhängig Initiativen verfolgt werden können.

1.4.1 Charakterisierung und Zusammensetzung der regionalen Netzwerke in der Metropolregion Hamburg

Zur Analyse werden ausschließlich die originär der Metropolregion Hamburg zugeordneten Netzwerke, und damit die bestehenden Arbeits- und Unterarbeitsgruppen sowie projektspezifischen Arbeitsgruppen herangezogen. Dabei besteht die Schwierigkeit, dass diese in einer hohen Vielzahl vorhanden sind und ihre Zusammensetzung nicht immer transparent nach außen ist. Von den kommunalen Mitgliedern der Metropolregion werden die Arbeitsgruppen zum Teil als sehr kritisch bewertet, da diese stark von Akteuren aus den Verwaltungen der Landesregierungen geprägt sind und zu wenige kommunale Akteure mitarbeiten. In der Folge bedeutet dies, dass die Berücksichtigung kommunaler Interessen und der Austausch auf kommunaler Ebene nicht oder nur sehr eingeschränkt erfolgt.

Offiziell sind folgende Facharbeitsgruppen vom Lenkungsausschuss eingesetzt worden, der deren zentrale Aufgaben im Operativen Programm definiert⁶⁷⁹:

⁶⁷⁵ Vgl. Gespräche mit den Landkreisen Stade, Cuxhaven, Lüchow-Dannenberg, Soltau-Fallingb. und dem Kreis Dithmarschen.

⁶⁷⁶ Vgl. Gespräche mit den (Land-)Kreisen Dithmarschen, Stade und Herzogtum Lauenburg.

⁶⁷⁷ Vgl. Gespräche mit den (Land-)Kreisen Dithmarschen und Soltau-Fallingb.

⁶⁷⁸ Vgl. Gespräche mit den (Land-)Kreisen Lüchow-Dannenberg, Rotenburg und Dithmarschen.

⁶⁷⁹ Vgl. Homepage der Metropolregion Hamburg unter <http://metropolregion.hamburg.de/gremien/255340/facharbeitsgruppen-im-ueberblick.html> [15.09.2010]

- **Wirtschaft** (Vorsitz: Ministerium für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr des Landes Schleswig-Holstein)
- **Tourismus** (Vorsitz: Regierungsvertretung Lüneburg)
- **Bildung** (Vorsitz: Behörde für Bildung und Sport der Freien und Hansestadt Hamburg)
- **Siedlungsentwicklung** (Vorsitz: Innenministerium Schleswig-Holstein)
- **Naturhaushalt** (Vorsitz: Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt der Freien und Hansestadt Hamburg)
- **Verkehr** (Vorsitz: Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt der Freien und Hansestadt Hamburg)
- **Klimaschutz** (Vorsitz: Leitstelle für Klimaschutz der Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt der Freien und Hansestadt Hamburg; die 2008 gegründete Arbeitsgruppe ist zunächst zeitlich befristet bis Ende 2010 eingerichtet)

Jeder Facharbeitsgruppe sind neben den Vorsitzenden, die jeweils aus der Verwaltung unterschiedlicher Fachministerien der drei Bundesländer stammen, ein Ansprechpartner in der Geschäftsstelle der Metropolregion zugeordnet. Die Vorsitzenden haben dem Lenkungsausschuss jährlich über die Aktivitäten zu berichten.⁶⁸⁰ Vier Arbeitsgruppen stehen unter dem Vorsitz von Hamburg und jeweils eine unter dem Vorsitz von Niedersachsen und Schleswig-Holstein. Grundsätzlich sind Arbeitsgruppen offen für interessierte Mitglieder und tagen in der Regel viermal jährlich.

Neben diesen Facharbeitsgruppen gibt es eine Vielzahl – in der Regel zeitlich befristet agierende – Unter- bzw. Projektarbeitsgruppen, die sich für die Umsetzung spezifischer Projekte oder die Bearbeitung einzelner Themenstellungen in der Metropolregion bilden. Einen Überblick über die im Operativen Programm 2009-2011 genannten Unter- und Projektarbeitsgruppen liefert die nachfolgende Tabelle 16.

⁶⁸⁰ Vgl. Geschäftsstelle der Metropolregion Hamburg (2009): Bericht an den Regionsrat, Zusammenarbeit in der Metropolregion Hamburg: Abschlussbericht über die Umsetzung des Operativen Programms 2006-2008, S. 7.

Tabelle 15: Übersicht über Arbeitsgruppen in der Metropolregion Hamburg

Facharbeitsgruppen mit Unterarbeitsgruppen⁶⁸¹					
Wirtschaft	Tourismus	Bildung	Natur-haushalt	Verkehr	Klimaschutz
Technologie-transferportal	Kultur	Berufliche Schulen	20 Jahre Grünes Band	Bike+ Ride-Konzept	Bioenergie
demogr. Wandel und Fachkräftemangel		Allgemeinbild. Schulen	Historische Kulturlandschaften	Fachtagung Verkehr	Dachflächenbörse
		MINT	Naturparks		Klimaberatungsatlas
		Übergang S-B-HS			Konferenz Klimaschutz und Siedlungsentw.
Projektarbeitsgruppen für Leitprojekte (ohne Zuordnung zu Facharbeitsgruppen)					
Aus der Region – Für die Region	Zusammenarbeit in der Gewerbeflächenentwicklung	Röttiger-Kaserne	Bewusstseinsbildung im Flächenverbrauch	Abstimmung großflächiger Einzelhandels- und Freizeiteinrichtungen	„Blaues Metropolnetz“

Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2010

Quelle: Operatives Programm 2009-2011, Beschlossen durch den Regionsrat der Metropolregion Hamburg am 02.10.2009

Wie sich die Arbeits-, Unterarbeits- und Projektgruppen zusammensetzen ist nicht nur für Außenstehende wenig transparent, sondern wurde auch von den kommunalen Mitgliedern als problematisch gewertet. Die Akteure sind nahezu ausschließlich aus Verwaltung (der Länder) und Politik, weswegen neben diesen Arbeitsgruppen die weiteren in der Metropolregion Hamburg vorhandenen regionalen Netzwerke für die regionale Entwicklung ebenfalls von zentraler Bedeutung sind. In diesen sind neben Akteuren aus Politik und Verwaltung auch Unternehmen, Verbände und weitere gesellschaftliche Akteure aktiv. Diese Netzwerke, wie zum Beispiel die Clusterinitiativen Süderelbe AG und Logistikinitiative Hamburg e.V. agieren jedoch nicht auf dem Gebiet der gesamten Metropolregion, sondern sind teilregionale Netzwerke. In der Formulierung der Arbeitsaufträge und umzusetzenden Projekte im Operativen Programm 2009-2011 werden neben den unterschiedlichen Arbeitsgruppen auch häufig die Geschäftsstelle und vereinzelt der Lenkungsausschuss, die Hamburg Marketing GmbH und andere regionale Akteure als verantwortliche genannt.

Die Geschäftsstelle ist insbesondere für die laufende Arbeit der Metropolregion im Hinblick auf die Öffentlichkeitsarbeit, den Internetauftritt und unterschiedliche Marketingaktivitäten, in Abstimmung mit der Hamburg Marketing GmbH, die interregionale Zusammenarbeit und Netzwerkpflege sowie die Evaluierung und Erfolgskontrolle des Operativen Programms zuständig. Darüber hinaus ist ihr die bedeutende Aufgabe zugeordnet in Vorbereitung und gemeinsam mit dem Lenkungsausschuss die Strategie der Metropolregion Hamburg vor dem Hintergrund aktueller Herausforderungen, insbesondere des demographischen Wandels und internationalen Wettbewerbs, zu überarbeiten und dabei den Bezugsrahmen der geplanten Aktivitäten zu formulieren.⁶⁸² Damit obliegt ihr eine Schlüsselposition bei der strategischen Weiterentwicklung der Themen und Aufgaben der Metropolregion.

⁶⁸¹ Nicht dargestellt ist die Facharbeitsgruppe Siedlungsentwicklung, da dieser im Operativen Programm keine Unterarbeitsgruppen zugeordnet sind.

⁶⁸² Vgl. Operatives Programm 2009-2011 der Metropolregion Hamburg, Beschlossen durch den Regionsrat am 02.10.2009, S. 10-12.

Da über die Einbindung in die Arbeitsgruppen wenig Einfluss auf die Arbeit in der Metropolregion genommen wird, ist für die kommunalen Akteure derjenige Landrat, der im Lenkungsausschuss vertreten ist, der mit dem stärksten Einfluss auf die Zusammenarbeit und die Aufgabe der strategischen Weiterentwicklung und Themensetzung gemeinsam mit der Geschäftsstelle. Die Aufgabe ist deswegen für die kommunalen Akteure von hervorgehobener Bedeutung, weil sich aus der Themensetzung und Strategiefindung im nachfolgenden Schritt die Anforderungen an die Einwerbung von Förderfondsmitteln wesentlich mit ergeben. Vor diesem Hintergrund nimmt die Abstimmung der eigenen Interessen mit dem im Lenkungsausschuss vertretenen Landrat auf schleswig-holsteinischer bzw. niedersächsischer Seite eine zentrale Bedeutung ein.

Einbindung der (Land-)kreise in die Gremien und Arbeitsgruppen

Die Mitarbeit von kommunalen Akteuren in den unterschiedlichen Gremien der Metropolregion Hamburg ist mit der Umstrukturierung im Zuge des Verwaltungsabkommens und dessen in Kraft treten im Jahr 2006 formal gestärkt worden. Gleichwohl ist die Bedeutung der Vertreter der drei Bundesländer nach wie vor sehr hoch, nicht zuletzt weil über die Finanzierung der Förderfonds Mittel aus den Bundesländern in die Entwicklung der Metropolregion fließen. Dies hat sich insbesondere in den Arbeitsgruppen gefestigt.

Die Beantwortung der Frage, in welchen Gremien und Arbeitsgruppen Vertreter der Landkreise aktiv sind, zeigt, dass die Arbeitsgruppen nicht von allen als bedeutende Netzwerke gesehen werden. Das größte Interesse bzw. die Beteiligung besteht an den Arbeitsgruppen Wirtschaft und Verkehr⁶⁸³ (die gleichzeitig auch die mitgliedsstärksten Arbeitskreise sind) sowie weiterhin an den Themen Tourismus⁶⁸⁴ und Klimaschutz⁶⁸⁵. Ausschließlich Vertreter aus den niedersächsischen Landkreisen haben angegeben in unterschiedlichen Arbeitsgruppen mitzuwirken. Von Seiten der schleswig-holsteinischen Kreisvertreter erfolgte eine überwiegend kritische Einschätzung der Arbeit der Facharbeitsgruppen. Die Bedeutung anderer Gremien, insbesondere der Arbeitsgemeinschaft der Hamburg Randkreise, wird als höher eingestuft und dementsprechend erfolgt dort eine stärkere Einbindung und das Einbringen der eigenen Themen und Projektideen.⁶⁸⁶ Da der vorsitzende Landrat der Arbeitsgemeinschaft der Hamburg Randkreise im Lenkungsausschuss sitzt, und dieses als strategisch bedeutendstes Gremium gewertet wird, wird hierüber eine Möglichkeit zur Einflussnahme auch auf die Metropolregion erwartet. Weitere Kritikpunkte und Begründungen dafür nicht in den Arbeitsgruppen mitzuarbeiten sind

- die als wenig zielführend gewertete Arbeitsweise aufgrund der hohen Interessensdivergenz der Akteure,
- die Dominanz der Vertreter aus den Landesverwaltungen und die unterdurchschnittliche Einbindung von Vertretern der (Land-)Kreise – insbesondere aus dem schleswig-holsteinischen Teil der Metropolregion sowie
- die fehlende Kommunikation der Ergebnisse aus den Arbeitsgruppen in die Metropolregion, z.B. über eine relativ einfache Zugänglichkeit zu den Protokollen für alle kommunalen Mitglieder.

Nicht nur in den Aussagen der schleswig-holsteinischen Kreisvertreter, sondern auch der niedersächsischen Landkreisvertreter wurden die jeweils vorhandenen bilateralen Gremien (Regionale Arbeitsgemeinschaft und Arbeitsgemeinschaft der Hamburg Randkreise) als bedeutende Strukturen genannt. Dies ist sicherlich auch darauf zurückzuführen, dass diese bereits eine längere Tradition aufweisen und die Abstimmung der kommunalen Interessen innerhalb des eigenen Bundeslandes und deren anschließende Kommunikation sowohl in

⁶⁸³ Hier sind Vertreter der Landkreise Stade, Soltau-Fallingb., Rotenburg (wobei dieser die Arbeit im AK Wirtschaft voraussichtlich einstellt) und Cuxhaven (nur AK Verkehr) aktiv.

⁶⁸⁴ Hier sind Vertreter der Landkreise Cuxhaven und Soltau-Fallingb. aktiv.

⁶⁸⁵ Hier sind Vertreter der Landkreise Cuxhaven und Lüchow-Dannenberg aktiv.

⁶⁸⁶ Die Arbeitsgemeinschaft der Hamburg Randkreise wird explizit als wichtiges Gremium in Gesprächen mit drei schleswig-holsteinischen Kreisen genannt.

Richtung Metropolregion als auch in Richtung der Landesregierungen für die Umsetzung von Projekten und die regionale Entwicklung insgesamt bedeutsam sind.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Facharbeitsgruppen in der Metropolregion Hamburg nicht im umfassenden Sinne als regionale Netzwerke funktionieren und von den kommunalen Akteuren als solche angenommen werden, was aus ihrer Tradition und Zusammensetzung zu erklären ist. Gleichwohl funktionieren die Arbeitsgruppen, insbesondere mit den Projekt- bzw. Unterarbeitsgruppen, bei der Umsetzung von Projekten, die im Operativen Programm formuliert wurden und häufig aus den Förderfonds unterstützt werden.

1.4.2 Ausgewählte Projekte

Aufgrund der Finanzierungsmöglichkeiten durch die Förderfonds der Metropolregion Hamburg wurden und werden eine Vielzahl von Projekten durchgeführt, die überwiegend investiven Charakter haben. Die Anzahl der beteiligten Partner sowie deren räumliche Verteilung folgen dem Prinzip der variablen Geometrie.

Drei Projekte werden nachfolgend exemplarisch im Hinblick auf ihre Zielsetzung, die beteiligten Akteure, die Finanzierung sowie ihre Bedeutung für die regionale und kommunale Entwicklung ausgewertet und bewertet. Mit den drei Projekten „Zusammenarbeit in der Gewerbeflächenentwicklung“, „Aus der Region – Für die Region“ sowie dem mittlerweile eingestellten Leitprojekt „metropolcard“ wurden solche ausgewählt, die in vergleichbarer Form auch in der Metropolregion Nürnberg existieren. Alle drei Projekte sind bzw. waren Leitprojekte der Metropolregion Hamburg.

Leitprojekt: Zusammenarbeit in der der Gewerbeflächenentwicklung, insbesondere Umsetzung des Gewerbeflächeninformationssystems der Metropolregion Hamburg (GEFIS)

Die Facharbeitsgruppe Wirtschaft hatte als Aufgabe bis zum Ende des Jahres 2006 ein Gewerbeflächeninformationssystem aufzubauen, in dem alle Gewerbeflächen der Metropolregion einheitlich unter einer Adresse im Internet dargestellt und vermarktet werden.

Nachdem zunächst eine Einigung zwischen den Wirtschaftsförderern der Metropolregion Hamburg erreicht werden musste, welche Darstellungskriterien für die Gewerbeflächenangebote gelten sollen (Projektphase im Zeitraum 2005-2006), wurde die Projektkoordination aus der Facharbeitsgruppe Wirtschaft an die Geschäftsstelle der Metropolregion übergeben. Diese hat gemeinsam mit den Wirtschaftsförderern und den Betreibern der bestehenden Flächeninformationsportale der drei Bundesländer⁶⁸⁷, die die Basis für die neue Plattform liefern sollten, die weiteren Anforderungen an das Portal ausformuliert und die technische Umsetzung des GEFIS Anfang 2008 ausgeschrieben. Nach der Vergabe des Auftrags wurde die Plattform technisch realisiert und im April 2009 in die Homepage der Metropolregion Hamburg integriert.⁶⁸⁸ Dort können mit Hilfe einer Suchmaske, die sowohl eine räumliche Eingrenzung als auch die Formulierung von Ansprüchen bzw. Auswahlkriterien (verfügbare Fläche (in m²), Möglichkeit der Flächennutzung gemäß Flächennutzungsplan, verkehrliche Anbindungsqualität) zulässt, Gewerbeflächenangebote eruiert und verglichen werden. Darüber hinaus wird jeweils der Kontakt zu der die Fläche vermarktenden Einrichtung genannt. Die Plattform greift auf die bestehenden Daten der drei Bundesländerportale zu, daher muss keine zusätzliche eigenständige Pflege der Datensätze (Einstellen und Beschreibung von Flächen) durch die Mitglieder der Metropolregion vorgenommen werden. Das Projekt wird fortlaufend von der Geschäftsstelle der Metropolregion Hamburg betreut.⁶⁸⁹

⁶⁸⁷ In Niedersachsen ist dies das Kommunale Standortinformationssystem KomSIS, in Schleswig-Holstein die Immobiliendatenbank der WTSH und in Hamburg die Immobiliendatenbank der Finanzbehörde. Vgl. Geschäftsstelle der Metropolregion Hamburg (2009): a.a.O., S. 17.

⁶⁸⁸ Vgl. <http://metropolregion.hamburg.de/gefis/> [10.09.2010]

⁶⁸⁹ Vgl. Geschäftsstelle der Metropolregion Hamburg (2009): a.a.O., S. 17.

Auch wenn das Projekt nicht im ursprünglich vorgesehenen Zeitrahmen realisiert werden konnte, so kann die abschließende Einigung und Realisierung des Portals als erfolgreicher Projektabschluss gewertet werden. Basierend auf diesem ersten Schritt der gemeinsamen Darstellung der vorhandenen Gewerbeflächenpotenziale soll insbesondere eine verstärkte Verwendung des GEFIS-Portals als Marketinginstrument umgesetzt werden. Für die regionale Zusammenarbeit war die Einigung auf eine gemeinsame Darstellung und der Abgleich der Anforderungen ein Erfolg. Mit der Einbindung des GEFIS auf der Homepage der Metropolregion Hamburg auch nach außen ihre Aufgabe der Zusammenarbeit in der Wirtschaftsförderung dokumentiert. Um die tatsächliche Nutzung und die Wirkungen des Portals (z.B. erfolgreiche Flächenvermarktungen über das Portal) zu erfassen, sollte eine Evaluierung der Anfragen nach einer Laufzeit des Projektes von mindestens einem Jahr angestrebt werden.

Darüber hinaus wird die weitere Zusammenarbeit in der Gewerbeflächenentwicklung im Rahmen eines Leitprojekts, das in das Operative Programm 2009-2011 aufgenommen wurde, fortgesetzt. Dieses Projekt, welches von der Projektarbeitsgruppe (der Unterarbeitsgruppe Gewerbeflächen) in Abstimmung mit den beiden Facharbeitsgruppen Wirtschaft und Siedlungsentwicklung bearbeitet wird, geht gegenüber der gemeinsamen Vermarktung über das GEFIS noch einen Schritt weiter. Auf dieser Basis ist der Auftrag für die Erstellung eines Gutachtens durch einen externen Gutachter zur Analyse des qualitativen und quantitativen Flächenbedarfs in der Region vergeben worden. Ziel ist es konzeptionelle Vorschläge zu erarbeiten, wie die weitere Gewerbeflächenentwicklung in der Region koordiniert werden kann.⁶⁹⁰ Die Beratungen über die Kooperation in der Gewerbeflächenentwicklung waren bereits parallel zur Umsetzung des GEFIS durchgeführt worden und wurden zwischen den Akteuren kontrovers diskutiert. Da eine solche Abstimmung der Gewerbeflächenentwicklung gegebenenfalls deutlichen Einfluss auf die Entwicklung einzelner Gemeinden und Landkreise in der Metropolregion Hamburg entfalten kann, ist zu erwarten, dass auch die Ergebnisse des Gutachtens kritisch begutachtet werden. Für die regionale Entwicklung in der gesamten Region ist es das Ziel durch eine verbesserte Abstimmung eine maßvolle und regional ausgewogene weitere Flächenneuanspruchnahme umzusetzen.

Die **Finanzierung** des Gewerbeflächeninformationssystems GEFIS erfolgte aus beiden bilateralen Förderfonds. Mit Beschluss des Lenkungsausschusses der Metropolregion Hamburg vom 30. November 2007 wurde jeweils eine Förderung in Höhe von 27.500 Euro aus den Förderfonds Hamburg/Schleswig-Holstein und Hamburg/Niedersachsen zugesichert, womit das Projekt eine Gesamtförderung von 55.000 Euro erhalten hat. Im Gesamtprojekt der weiteren Zusammenarbeit in der Gewerbeflächenentwicklung ist am 5. Dezember 2008 weiterhin eine Förderung in Höhe von 95.000 Euro für die Erstellung eines Gutachtens zur zukünftigen Gewerbeflächenentwicklung der Metropolregion Hamburg durch den Förderfonds Hamburg/Niedersachsen bewilligt worden.⁶⁹¹

Leitprojekt: Aus der Region – Für die Region

Das Leitprojekt „Aus der Region – Für die Region“ hat das Ziel insbesondere ländliche Räume der Metropolregion Hamburg dadurch zu stärken, dass für regional erzeugte, verarbeitete oder vermarktete landwirtschaftliche Produkte neue Absatzmärkte bzw. Einkommensquellen innerhalb und aus der Metropolregion gefunden werden. Mittels einer Kampagne soll ein länder-, landkreis- und branchenübergreifendes Netzwerk gebildet werden, in dem zunächst ein Erfahrungsaustausch erfolgt und gleichzeitig ein abgestimmtes Marketingkonzept für die Positionierung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse in der Region erarbeitet und umgesetzt wird. Die Kampagne hat weiterhin das Ziel eine Bewusstseinsbildung bei den Verbrauchern zu erreichen, regionale Produkte sowohl aus Gründen der besseren Frische als auch aus

⁶⁹⁰ Vgl. Metropolregion Hamburg (2009): a.a.O., S. 13 und Geschäftsstelle der Metropolregion Hamburg (2009): a.a.O., S. 17-18.

⁶⁹¹ Vgl. Geschäftsstelle der Metropolregion Hamburg (2009): a.a.O., S. 46-49.

Gründen der geringen Umweltbelastung (kürzere Transportwege) vorzuziehen.⁶⁹² Wesentliches Element der Kampagne ist ein Veranstaltungskalender, der Märkte in der Region, Termine für Informations- und Weiterbildungsveranstaltungen sowie Veranstaltungen zum Mitmachen enthält. Die Publikation dieses Veranstaltungskalenders wird vom Zukunftsrat Hamburg in Zusammenarbeit mit der Landwirtschaftskammer Hamburg erarbeitet und von der Behörde für Wirtschaft und Arbeit in Hamburg gefördert, die gemäß dem Operationellen Programm der Metropolregion für das Projekt verantwortlich ist.⁶⁹³ Der Zukunftsrat Hamburg ist eine Plattform für Vereine und Nichtregierungsorganisationen, die im Sinne der lokalen Agenda 21 zusammenarbeiten und wurde im Jahr 1996 gegründet.⁶⁹⁴

Im Herbst 2008 wurde „Aus der Region – Für die Region“ als „Leitprojekt“ definiert, wobei über das MORO „Großräumige Partnerschaft Norddeutschland / Metropolregion Hamburg – MORO Nord“ eine enge Kooperation zur Metropolregion Nürnberg bestand und es gleichzeitig als Projekt im Rahmen des MORO gefördert wurde.⁶⁹⁵ Im Rahmen des MORO Nord (Projektlaufzeit 2008-2011) ist es eines von insgesamt zwölf Projekten, die zum Ziel haben über die Grenze der Metropolregion Hamburg hinaus im weiteren Verflechtungsbereich eine verstärkte wirtschaftliche Zusammenarbeit des Gesamttraums zu erreichen und zu einer großräumigen Partnerschaft weiterzuentwickeln.⁶⁹⁶

Im Rahmen des MORO-Nord ist für das Projekt „Aus der Region – Für die Region“ eine Bestandsaufnahme von Aktivitäten und Akteuren in der Region erfolgt. Diese Akteure wurden im Rahmen eines Informations- und Wissenstransferworkshops im März 2009 erstmals miteinander vernetzt und haben gemeinsame Projektideen formuliert. Nach einem Auswahl- und Diskussionsprozess sind im Jahr 2009 folgende Projekte definiert worden, die weiterentwickelt und sofern möglich umzusetzen sind:

- der Aufbau einer Datenbank, in der Qualitätsprodukte und Erzeuger aus den einzelnen Regionen Norddeutschlands erfasst sind,
- die Weiterentwicklung eines Logistikkonzepts für den Transport regionaler Lebensmittel zu Großverbrauchern wie Kantinen und Mensen,
- die Realisierung eines Bauerngenussmarktes in Hamburg, auf dem regionale Qualitätsprodukte verkauft werden sowie
- der Aufbau eines Gastronomienetzwerkes in Hamburg in enger Verbindung mit dem bestehenden schleswig-holsteinischen Verein „Feinheimische“.⁶⁹⁷

Auf der Homepage der Metropolregion Hamburg ist abgesehen vom Verweis auf den Veranstaltungskalender noch kein weiterer Hinweis darauf, dass diese oder andere Projekte aus der Projektarbeitsgruppe umgesetzt wurden.⁶⁹⁸ Als Wirkungen für die regionale und kommunale Entwicklung werden eine Stärkung der regionalen Wirtschaftskreisläufe erwartet und gleichzeitig die Reduzierung von Transportwegen und eine nachhaltiger Umgang mit den regional vorhandenen Ressourcen. Es ist nach außen derzeit nicht erkennbar, dass sich ein zentraler Schlüsselakteur hinter die Umsetzung der Kampagne stellt und damit entsprechende Öffentlichkeitsarbeit betrieben wird.

⁶⁹² Vgl. Homepage der Metropolregion Hamburg unter <http://metropolregion.hamburg.de/gremien/nofl/981842/aus-der-region-fuer-die-region.html> [16.09.2010].

⁶⁹³ Vgl. Geschäftsstelle der Metropolregion Hamburg (2009): a.a.O., S. 25.

⁶⁹⁴ Mitglieder sind eine Vielzahl von Einrichtungen und Vereinen, die überwiegend in der Stadt Hamburg angesiedelt sind. Vgl. Homepage des Zukunftsrates Hamburg unter <http://www.zukunftsrat.de/> [16.09.2010].

⁶⁹⁵ Vgl. Geschäftsstelle der Metropolregion Hamburg (2009): a.a.O., S. 25.

⁶⁹⁶ Vgl. Homepage des Projekts unter <http://www.moro-nord.hcu-hamburg.de/> [16.09.2010].

⁶⁹⁷ Vgl. Homepage MORO-Nord unter <http://www.moro-nord.hcu-hamburg.de/Aus-der-Region-fuer-die-Region.136.0.html> [16.09.2010].

⁶⁹⁸ Vgl. Homepage der Metropolregion Hamburg / Information aus den Leitprojekten <http://metropolregion.hamburg.de/leitprojekte/> [11.10.2010]

Bei der Einbeziehung von **Akteuren** in das Projekt ist zwischen der Umsetzung des MORO-Nord und den dort geschaffenen Gremienstrukturen und der Umsetzung des als Leitprojekt in der Metropolregion definierten „Aus der Region – Für die Region“ zu unterscheiden. Im Frühjahr 2009 wurde eine Leitprojektarbeitsgruppe gegründet, in der die aus der Region zuständigen Personen mitarbeiten und so langfristig vernetzt werden.

Für das MORO-Nord wurde ein eigener Lenkungsausschuss gebildet, der das zentrale Organ für die Zusammenarbeit im Rahmen des Projekts darstellt. Die Projekte werden jeweils federführend von Einrichtungen aus der Region durchgeführt, wobei jedem ein Mitglied des Lenkungsausschusses als „Projektpate“ zur Verfügung steht und die Schnittstelle zu diesem bildet. Der Lenkungsausschuss des MORO-Nord wird von Vertretern der Landesregierungen dominiert: insgesamt 14 Vertreter aus den vier norddeutschen Bundesländern Niedersachsen, Schleswig-Holstein, Hamburg und Mecklenburg-Vorpommern bilden die deutliche Mehrheit gegenüber vier regionalen Vertretern, drei Vertretern der Wirtschaft sowie dem Leiter der Geschäftsstelle der Metropolregion Hamburg. Ansprechpartner für das Projekt ist auch hier eine Mitarbeiterin der Behörde für Wirtschaft und Arbeit in Hamburg.

Leitprojekt: metropolcard

Die metropolcard wurde als Leitprojekt der Facharbeitsgruppe Tourismus vom Marketingbeirat als Projektverantwortlichem in der Metropolregion Hamburg umgesetzt. Zielsetzung des Projektes war die Einführung einer Karte zur Nutzung von Kultur- und Freizeiteinrichtungen in der Metropolregion Hamburg, die sich langfristig vollständig selbst finanzieren sollte.⁶⁹⁹

Die metropolcard wurde im Jahr 2004 als all-inclusive-card eingeführt. Nach der Einführung und einer Testphase konnte bis zum September 2006 festgestellt werden, dass die Karte trotz der umfassenden Inklusivangebote weniger als erwartet genutzt wurde und daher für die Anbieter zu große Abschläge angefallen sind. Nach einer Entscheidung des Lenkungsausschusses im September 2006 ist die Karte ab dem Jahr 2007 als Rabattkarte in Papierform angeboten und fortgeführt worden. Als Inklusiv-Leistung war in dieser Form lediglich ein Tag ÖPNV-Nutzung sowie darüber hinaus Rabatte bei vielen Freizeitattraktionen der Metropolregion Hamburg für 365 Tage enthalten. Mit dieser Neukonzeption ist gleichzeitig die Gesamtverantwortung für die Karte, einschließlich der Risiken entstehender Abschläge, auf die Hamburg Tourismus GmbH übergegangen sowie die finanzielle Unterstützung durch die Metropolregion beendet.⁷⁰⁰

Auch nach der Neukonzeption konnte sich das Angebot metropolcard nicht durchsetzen, woraufhin es zum Ende des Jahres 2008 eingestellt wurde. Auch das Leitprojekt der Metropolregion Hamburg wurde eingestellt. Die Hamburg Tourismus GmbH hat gleichwohl die bestehende „Hamburg CARD“ um eine „Hamburg CARD plus Region“ ergänzt, die als Tages- oder 3-Tages-Karte erworben werden kann und freie Fahrt im gesamten HVV sowie eine Vielzahl an Ermäßigungen und Angeboten in der Stadt Hamburg sowie vereinzelt in der Region umfasst.⁷⁰¹

Für die Finanzierung des Projekts metropolcard wurden gemäß Beschluss des Lenkungsausschusses der Metropolregion Hamburg vom 31. März 2006 aus den Förderfonds Hamburg/Schleswig-Holstein und Hamburg/Niedersachsen jeweils 23.250 Euro gewährt, womit eine Gesamtfördersumme in Höhe von 46.500 Euro als Anschubfinanzierung erreicht wurde.⁷⁰²

⁶⁹⁹ Vgl. Geschäftsstelle der Metropolregion Hamburg (2009): a.a.O., S. 21.

⁷⁰⁰ Vgl. Geschäftsstelle der Metropolregion Hamburg (2009): a.a.O., S. 21.

⁷⁰¹ Vgl. Homepage der Hamburg Tourismus GmbH, <http://www.hamburg-tourism.de/suchen-buchen/hamburg-cards/hamburg-card/> [15.09.2010].

⁷⁰² Vgl. Geschäftsstelle der Metropolregion Hamburg (2009): a.a.O., S. 46-47.

Zusammenfassende Bewertung

Die drei dargestellten Projekte der Metropolregion Hamburg stellen eine kleine Auswahl der aktuell in der Umsetzung befindlichen Projekte dar. Alle drei waren oder sind Leitprojekte und haben damit eine durchaus hervorgehobene Bedeutung. Für die Umsetzung der Projekte wurden jeweils spezifische Projektarbeitsgruppen gebildet. Als wichtiger Partner bei der Umsetzung kann weiterhin die Geschäftsstelle der Metropolregion genannt werden, die insbesondere im Fall des GEFIS-Projekts maßgeblich zur tatsächlichen Realisierung beigetragen hat. Die Integration und Vereinheitlichung der unterschiedlichen Gewerbeflächenportale auf dem Internetportal für die Metropolregion zielt darauf ab, eine bessere Übersicht über die im näheren und weiteren Umland von Hamburg zur Verfügung stehenden Flächen zu geben, die beiderseits der Elbe vorhanden sind, ohne die drei Bundesländerportale nutzen zu müssen. Für die (Land-)Kreise ist dies eine attraktive und, nach der erfolgten Umsetzung, ohne zusätzlichen Aufwand ergänzende Möglichkeit der Vermarktung ihrer Flächen, auch mit Hilfe der Anziehungskraft der Stadt Hamburg.

Das Leit- und gleichzeitige MORO-Projekt „Aus der Region für die Region“ befindet sich derzeit in der Umsetzungsphase. Die im Rahmen des MORO gebildeten Akteursgruppen sind stark von Vertretern der Bundesländer dominiert, was im Fall eines Projektes, das der Stärkung regional erzeugter landwirtschaftlicher Produkte dient, auch anders vorstellbar und eine stärkere „Bottom-up“ Initiierung für einen langfristigen Erfolg unter Umständen dienlicher wäre. Es bleibt abzuwarten, wie sich das Leitprojekt weiterentwickelt und inwiefern es gelingt insbesondere die angestrebte Weiterentwicklung des Transports regionaler Lebensmittel zu Großverbrauchern oder auch der Bauerngenussmarkt in Hamburg durchsetzen wird.

Das Leitprojekt Metropolcard wurde aufgrund mangelnder Nachfrage aus der Region eingestellt. Es konnte sich mit dem geschnürten Angebotspaket nicht durchsetzen und demnach auch nicht die angestrebten Wirkungen in der Region erzielen.

Erwartungen an zukünftige Projekte

Die erfolgreiche Umsetzung von Projekten ist ein entscheidender Faktor dafür, welche Wirkungen die Metropolregion in Hamburg auf regionaler und kommunaler Ebene entfaltet. Für die nächsten Jahre bestehen verschiedene Erwartungen von Seiten der kommunalen Vertreter, welche Projekte und Inhalte im Vordergrund der Arbeit stehen sollen.

Für eine Reihe von Akteuren steht nach wie vor das Thema Verkehr und hier die Umsetzung von Projekten zur Verbesserung der innerregionalen Verkehrsverbindungen, sowohl im Hinblick auf die Straße als auch die Schiene (z.B. auch Erweiterung des HVV) im Vordergrund.⁷⁰³ Neben dem Verkehr sollten nach Einschätzung einiger (Land-)Kreise wirtschaftsbezogene Projekte im Vordergrund stehen. Dabei werden die Erwartungen entweder konkret für den eigenen Landkreis in Form von Betriebsansiedlungen aufgrund von Auslagerungseffekten aus Hamburg (z.B. Logistik) oder der Steigerung der Tourismuszahlen aufgrund verstärkter Binnentourismuseffekte aus dem Kern⁷⁰⁴ formuliert (wobei die Frage zu stellen ist, welche Projekte für diese Erwartungen umzusetzen wären) oder sie bleiben relativ diffus und fordern eine stärkere Zusammenarbeit bei weniger Konkurrenz ein. Auf die Bedeutung der vermehrten Umsetzung von Projekten im Bereich des internationalen und nationalen Marketings und einer gemeinsamen strategischen Positionierung wird ebenfalls hingewiesen.⁷⁰⁵

Als ein weiteres Thema wird der demografische Wandel mit seinen Auswirkungen angesprochen, für die zukünftig auch in der Metropolregion verstärkt Projekte umzusetzen sind. Eine Angabe dazu, welche Projekte auf der Ebene der Metropolregion geeignet wären dieser Herausforderung zu begegnen, erfolgt nicht.

⁷⁰³ Vgl. Gespräche mit den Landkreisen Cuxhaven, Stade und Rotenburg.

⁷⁰⁴ Vgl. Gespräch mit dem Landkreis Lüchow-Dannenberg.

⁷⁰⁵ Vgl. Gespräche mit den (Land-)Kreisen Stade, Pinneberg und Dithmarschen.

Es einzelnen Gesprächen wird grundsätzlich darauf hingewiesen, dass die Arbeit in der Metropolregion Hamburg für die beteiligten Kommunen immer eine zusätzliche „Belastung“ zu den ohnehin bestehenden lokalen Aufgabenstellungen bedeutet und daher die gesetzten Projektziele abzuarbeiten sind und insgesamt keine Überfrachtung erfolgen soll. Gefordert wird eine Verbesserung des Informationsflusses zwischen den Arbeitsgruppen. Weiterhin wird betont, dass es in den nächsten Jahren nicht das Ziel sein darf, erneut neben inhaltlicher Arbeit über Strukturfragen zu diskutieren und beispielsweise eine stärkere Institutionalisierung der Metropolregion in Form eines Regionalverbands o.ä. anzustreben.

1.4.3 Bewertung der Bedeutung der Wirkungen der regionalen Netzwerke und Projekte

Für die Bewertung der Bedeutung der Implementation des Konzepts der Metropolregionen für die regionale und kommunale Entwicklung der Metropolregion Hamburg sind die Wirkungen abzuschätzen, die sich aus der Arbeit der Gremien bzw. Organisations- und Abstimmungsstrukturen, die in Hamburg überwiegend in Form von politisch und administrativ dominierten Netzwerken bestehen, sowie der aus diesen Strukturen entwickelten und umgesetzten Projekte entstehen.

In der Metropolregion Hamburg stellt das Instrument „Förderfond“ einen – wenn nicht den – zentralen Schlüsselfaktor dar, aus dem Wirkungen insbesondere auch auf kommunaler Ebene durch die Förderung von Projekten entstehen. Die Projektideen stammen dabei nicht unbedingt aus den offiziellen Arbeitsgruppen der Metropolregion, sondern entstehen auch in anderen teilregionalen Netzwerken oder von einzelnen Akteuren. Die Förderfonds leisten Unterstützung bei der Konzipierung und insbesondere der Umsetzung von Projekten (investive Maßnahmen). Dieser Struktur entsprechend sind die auf kommunaler Ebene entstehenden, wesentlichen Wirkungen der Zusammenarbeit diejenigen, die mit der Umsetzung von Maßnahmen und Projekten aus den Förderfonds verbunden sind. Aufgrund der Kriterien zur Förderung handelt es sich nicht ausschließlich um Projekte, die auf die **regionale** Ebene hin ausgerichtet sind, sondern, wenn auch mit regionalem Bezug, einzelnen (Land-)Kreisen oder sogar Gemeinden zu Gute kommen können. Hierzu gehören zum Beispiel aus der Förderperiode 2006-2008 die finanzielle Förderung von Stadt-Umland-Konzepten für die Städte Pinneberg und Elmshorn, der Bau eines Anlegers für Wasserwanderer und Sportboote in Stör, der Bau einer Indoorspieleinrichtung „Wal“ oder die Bahnhofsumfeldgestaltung der Stadt Bremervörde.⁷⁰⁶ In der Vergangenheit standen vordringlich kommunal ausgerichtete Projekte im Vordergrund, was auf die ursprüngliche Intention der Einrichtung der Förderfonds zurückzuführen ist, wonach das Hamburger Umland mit diesen Mitteln zu stärken sei.

Die Gremien der Metropolregion haben mit der Internationalisierungsstrategie einen Rahmen als strategische Leitlinie vorgegeben, in den sich die Projekte einsortieren. Grundsätzlich entstehen die Projektideen in den Teilräumen oder werden von einzelnen Persönlichkeiten in der Metropolregion initiiert, werden im nächsten Schritt beantragt und daraufhin wird über die Aufnahme in das Operative Programm entschieden. Demnach erfolgt nur bedingt eine strategische Steuerung aus den Netzwerken (Arbeitsgruppen) der Metropolregion heraus, sondern es wird auf die Impulse aus der Region reagiert. Mit der geänderten Struktur der Zusammenarbeit und der Zentralisierung der Geschäftsstelle kann sich dies gegebenenfalls zu Gunsten einer stärkeren Bündelung verändern.

Die kommunalen Akteure haben in den geführten Gesprächen ihre Einschätzung dazu abgegeben, welche Wirkungen aus der Arbeit der Metropolregion Hamburg auf regionaler und kommunaler Ebene bisher entstanden sind. Diese Wirkungen lassen sich nicht immer eindeutig einzelnen Netzwerken oder Arbeitsgruppen zuordnen, und beziehen sich zum Teil auf realisierte Projekte, von denen weitere Wirkungen erwartet werden. Dabei wird aber auch

⁷⁰⁶ Vgl. Geschäftsstelle der Metropolregion Hamburg (2009): a.a.O., S. 46-47.

deutlich, dass neben den Wirkungen aus (Förderfonds-) Projekten als materielle Ergebnisse weiterhin Effekte entstanden sind, die sich auf die Zusammenarbeit beziehen und beispielsweise eine Vertrauensbildung und damit verbunden ggf. eine verbesserte regionale Abstimmung zur Folge haben.

Einschätzung und Bewertung der Wirkungen der Zusammenarbeit in der Metropolregion Hamburg auf regionaler und kommunaler Ebene durch die kommunalen Akteure

Die Ergebnisse der Gespräche werden differenziert nach den niedersächsischen Landkreisen und den schleswig-holsteinischen Kreisen dargestellt, um die teilweise unterschiedlichen Einschätzungen aufzuzeigen. Die Vertreter der **niedersächsischen Landkreise** beantworteten die Frage nach den Wirkungen der Arbeit der Metropolregion Hamburg auf regionaler und kommunaler Ebene naturgemäß aus ihrer eigenen Interessenlage und den gemachten Erfahrungen heraus. Projekte, die aus den Förderfonds finanziert werden, spielen die zentrale Rolle. Bei den Wirkungen aus den Förderfonds-Projekten wird angemerkt, dass die Bevölkerung beispielsweise bei Naherholungseinrichtungen zwar von den geschaffenen Einrichtungen profitieren kann, aber dabei nicht unbedingt deutlich wird, dass es aus Mitteln der Metropolregion finanziert wurde und damit vor Ort die Wirkung eindeutig zugeordnet werden könnte. Darüber hinaus wird deutlich, dass die Entfernung zum Zentrum Hamburg eine wesentliche Rolle für die Wirkungen spielt, da von dort die (alleinigen) Impulse für Entwicklungen zu entstehen scheinen, die nicht direkt aus Projekten des Förderfonds entstehen.

Folgende **Projekte**, die nicht alle aus den Förderfonds unterstützt werden, werden explizit aus bedeutend für die Wirkungen der Arbeit der Metropolregion Hamburg auf regionaler und kommunaler Ebene genannt:

- Logistikprojekte mit Hamburger Transportlogistik (Verbesserung der Zusammenarbeit und Teilhabe durch das Projekt),
- Logistikinitiative Hamburg (Stärkung des Logistikstandorts und damit verbundene Effekte auf die regionale Wirtschaft und die Beschäftigung),
- Tourismuswerbung über den Internetauftritt der Metropolregion bzw. das Hamburger Internetportal (mit dieser erst neu geschlossenen Zusammenarbeit sind Erwartungen verbunden, dass es zu einer Stärkung der Effekte aus dem Binnen- und Ferntourismus kommt),
- Gewerbeflächenkataster (GEFIS)⁷⁰⁷,
- Fachmesse Expansion – Gewerbeimmobilien-Messe (Verbesserung der Vermarktung von Gewerbeimmobilien über die Möglichkeit der Messeteilnahme)⁷⁰⁸,
- Clusterinitiative Süderelbe AG, spezifisch das Cluster Ernährungswirtschaft, für das aus den beteiligten Unternehmen positive Rückmeldungen über die Zusammenarbeit erfolgt sind,
- Elbradwanderweg (Steigerung der Besucherzahlen).

Neben den Wirkungen aus Projekten werden solche formuliert, die auf den Ebenen Politik, Verwaltung und Gesellschaft festgestellt werden können. Auf politischer Ebene ist ein **gemeinsames Denken in der Metropolregion** entstanden. Ähnliches gilt für die Verwaltung, bei der sich die **nachbarschaftliche Abstimmung** im Rahmen von Vorhaben und Projekten verbessert hat, womit eine Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsprozessen verbunden sein kann. Für die Bevölkerung in der Metropolregion sind Wirkungen vor allem aus der Erweiterung des HVV und damit in Verbindung stehenden Mobilitätsprojekten (Verlängerung der S-Bahn bis nach Stade) entstanden.⁷⁰⁹ Ebenfalls auf eine mögliche Auswei-

⁷⁰⁷ Das Projekt ist zum Zeitpunkt des Gesprächs erst gestartet, so dass noch keine Wirkungen erfasst werden können.

⁷⁰⁸ Vgl. insbesondere Gespräche mit den Landkreisen Cuxhaven, Soltau-Fallingb. und Lüchow-Dannenberg.

⁷⁰⁹ Vgl. Gespräch mit dem Landkreis Stade.

tung des HVV bezogen argumentiert der Landkreis Rotenburg, dass ohne die Mitgliedschaft in der Metropolregion keine Chance bestehen würde diese Erweiterungen wie angestrebt für einzelne Schienenstrecken umzusetzen. Mit der Ausdehnung des HVV auf die Schienenstrecken Bremen-Hamburg (Metronom) und Bremerhaven-Bremervörde-Buxtehude verspricht sich der Landkreis deutliche Vorteile für die auf dieser Strecke verkehrenden Pendler nach Hamburg, insbesondere aufgrund der damit verbundenen Vereinfachung der Tarifstruktur.

Ein weiterer Aspekt, der im Hinblick auf die Wirkungen aus der Zusammenarbeit in der Metropolregion angesprochen wird, ist die grundsätzlich verbesserte und gestärkte Zusammenarbeit und eine Abstimmung von Vorgehensweisen bei Projekten, die ohne die Zusammenarbeit auf der Ebene der Metropolregion nicht stattfinden würde.⁷¹⁰ Dabei wird auch angemerkt, dass der **Informationsaustausch** zwischen den Mitgliedskommunen deutlich erhöht wurde und ein konkreter Ansprechpartner in Hamburg bekannt ist.⁷¹¹

Die **schleswig-holsteinischen Kreise** werten die Wirkungen aus der Arbeit der Metropolregion sehr ähnlich, wobei die Betonung der Bedeutung der Umsetzung von **Projekten** aus Mitteln des Förderfonds noch deutlicher ausfällt. Die mit den Projekten verbundenen Wirkungen können direkt beispielsweise mit der Verbesserung der Infrastruktur im Bereich Tourismus dargestellt werden, da investive Projekte wie beispielsweise der Bau von Radwegen oder anderen Tourismusbezogenen Einrichtungen finanziert wurde.⁷¹² Die Bedeutung der Arbeitsgemeinschaft der Hamburg Randkreise, die kein Teil der offiziellen Organisationsstruktur der Metropolregion Hamburg ist, wird als wichtig betont, da hierüber die kommunalen Interessen innerhalb des schleswig-holsteinischen Teils der Metropolregion gebündelt und deutlicher in der Metropolregion vertreten werden können, beispielsweise wenn es um die Initiierung und abschließend auch die Förderung von Projekten geht.

Wichtig für die Kreise ist ebenfalls die durch die regionale Zusammenarbeit entstandene Qualität im Bereich des ÖPNV aufgrund der schrittweisen Ausweitung, bis zur kompletten Integration des Kreises Herzogtum Lauenburg in den HVV. Mit der Mitgliedschaft im HVV wurde die Übersichtlichkeit der Tarife deutlich verbessert und es konnte eine höhere Auslastung der Busse erreicht werden, die im ländlichen Raum von besonderer Bedeutung ist. Dabei besteht eine starke Ausrichtung der Verkehrsströme auf das Zentrum Hamburg.

Als weitere Wirkung der Zusammenarbeit in der Metropolregion wird eine **veränderte Einstellung der Stadt Hamburg zum Umland** konstatiert, beispielsweise im Hinblick auf Flächenpotenziale und Logistik und die bestehenden Bestrebungen sich gemeinsam zu vermarkten. Die mit dem Erwerb von Anteilen an der Hamburg Marketing GmbH verbundenen potenziellen Wirkungen, wie eine verbesserte internationale Wahrnehmung, werden als Chance gesehen, die jedoch sowohl zum Zeitpunkt der Befragung als auch später nur schwer messbar sein wird. Die Möglichkeit Highlights aus den Kreisen bzw. dem Umland der Stadt Hamburg über die Marke Hamburg mit zu vermarkten wird jedoch als sehr positiv gesehen, da dort eine andere räumliche Ebene erreicht werden kann als über die eigene kommunale Vermarktung.

Weiche Effekte: Veränderung der Art der regionalen Zusammenarbeit

Einzelne weiche Effekte wie die verbesserte und gestärkte Zusammenarbeit und das persönliche kennenlernen (und ggf. Vertrauen aufbauen) von Ansprechpartnern durch die Zusammenarbeit auf der Ebene der Metropolregion wurden genannt. Mittelbares Ziel von regionalen Netzwerken und Kooperationen ist es, fehlende Abstimmungen auf regionaler Ebene auszugleichen sowie sektorale und lokale Sichtweisen zu überwinden um regionale Herausforderungen lösen zu können. Hierfür ist es von besonderer Bedeutung, dass zwischen den

⁷¹⁰ Vgl. Aussagen des Landkreises Soltau-Fallingb.

⁷¹¹ Vgl. Gespräch mit dem Landkreis Rotenburg.

⁷¹² Vgl. Gespräche mit den Kreisen Segeberg, Pinneberg und Dithmarschen.

Mitgliedern ein Vertrauen aufgebaut wird, bzw. Sozialkapital entsteht. Die Entwicklung der regionalen Kooperationen in der Metropolregion Hamburg war diesbezüglich wechsellvoll und eng mit den unterschiedlichen politischen Gewichten in den drei Bundesländern sowie Persönlichkeiten, insbesondere in der Stadt Hamburg verknüpft.

In den Gesprächen mit den kommunalen Vertretern wurde diskutiert, ob und wie sich durch die Zusammenarbeit auf der Ebene der Metropolregion die Art dieser geändert hat, insbesondere seit der Neustrukturierung und stärkeren Einbindung der (Land-)Kreise mit dem Verwaltungsabkommen aus dem Jahr 2005. Die Antworten fielen durchaus unterschiedlich aus, wobei die meisten Aussagen eine positive Veränderung konstatieren, jedoch in unterschiedlicher Intensität und Qualität. Dabei wird in den Vordergrund gestellt, dass durch unterschiedliche Veranstaltungen in der Metropolregion, seien es Fachveranstaltungen oder Gremiensitzungen, eine tatsächliche Vernetzung zwischen den beteiligten Akteuren entstanden ist, aus der eine regionale Abstimmungskultur hervorgegangen ist. Bedeutsam ist dabei, dass die Akteure persönlich zusammenkommen und als „Schmiermittel“ der Zusammenarbeit fungieren. Von den Personen ist stark abhängig inwiefern tatsächlich ein regionales Denken umgesetzt und getragen wird.⁷¹³ Gleichwohl wird betont, dass nicht davon gesprochen werden kann, dass sich (auf politischer Ebene) ein ausgeprägtes (Metropol-)Regions-Gefühl herausgebildet hat. Für die Art der Zusammenarbeit ist es von Bedeutung, dass die in der Metropolregion initiierten und durchgeführten Projekte erfolgreich verlaufen und die gewünschten Effekte erzielen. Ist dies der Fall, wird das regionale Denken weiter gestärkt (nutzenorientiertes regionales Denken).

Einschränkend wirken weiterhin die Bundesländergrenzen, die trotz der Bedeutung der regionalen Zusammenarbeit insbesondere in Schleswig-Holstein die Ausrichtung einiger Politiken beeinflussen.

Identifizierung in (und mit) der Metropolregion Hamburg – Einschätzungen von Akteuren der Metropolregion

Über die Aussagen zu Veränderungen zur Art der regionalen Zusammenarbeit hinaus erfolgt eine Einschätzung dazu ob bzw. inwiefern eine Identifizierung in der Metropolregion von Seiten der Politik, der Wirtschaft und in der Gesellschaft vorhanden ist und welchen Stellenwert diese hat. Nicht immer wurden alle drei Ebenen differenziert bewertet, insgesamt handelt es sich um subjektive Einschätzungen, die gerade bei einer solchen Frage von aktuellen Ereignissen und Entwicklungen geprägt sind. Die Frage nach der Einschätzung der Identifizierung ist deswegen von besonderer Bedeutung, weil hiervon auch die Bereitschaft unterschiedlicher Akteure zur Einbindung in die – vom Grundsatz her freiwillige – Arbeit der Metropolregion aktiv einzubringen abhängig ist.

Aus der Sicht des Sprechers der **Geschäftsstelle der Metropolregion Hamburg** spielen für die Akteure aus der Wirtschaft Verwaltungsgrenzen keine Rolle, sondern im Vordergrund steht die Anforderung, dass die Zusammenarbeit im Wirtschaftsraum möglichst reibungslos funktioniert und keine Verwaltungshemmnisse bestehen. Eine gut funktionierende regionale Zusammenarbeit stellt demnach einen positiven Effekt dar, wenn beispielsweise für notwendige Lösungen wie Verkehrsverbindungen, die Landes- oder Kreisgrenzen zügige Lösungen gefunden werden können. In der Politik unterliegt der Stellenwert des Themas „Metropolregion Hamburg“ immer auch „konjunkturellen“ Schwankungen und spielt auf der Ebene der Länder eine andere Rolle als auf der Ebene der (Land-)Kreise. Bedeutend ist, dass grundsätzlich die Entwicklung in der Region eng miteinander vernetzt funktioniert. Eine Identifizierung der Bevölkerung mit der Metropolregion zu erreichen ist aus Sicht des Marketings eine sehr große Herausforderung und letztlich besteht in der Bevölkerung bereits eine regionale Lebensweise in der Form, dass Einkaufs- und Freizeitverhalten ebenso wie der Arbeitsplatz – gerade in der Metropolregion Hamburg – über unterschiedliche Kreis- und/oder Landesgrenzen hinweg existiert. Die weitere Steigerung der Bekanntheit der Metropolregion nach

⁷¹³ Vgl. insbesondere Gespräche mit den Kreisen Segeberg, Pinneberg, Dithmarschen sowie den Landkreisen Cuxhaven und Stade.

außen und gleichzeitig eine Stärkung der Identifizierung nach innen sind immer auch Teil der Marketingstrategien, aber können und sollen nicht allein durch diese gestärkt werden.

Die Einschätzung darüber, ob in der **Bevölkerung** eine Identifizierung mit der Metropolregion Hamburg entsteht oder bereits entstanden ist, fällt aus Sicht der **kommunalen Akteure** insgesamt – aus unterschiedlichen Gründen – sehr zurückhaltend aus. Das insgesamt eher abstrakte, großräumige Konstrukt „Metropolregion Hamburg“ bleibt für die Bevölkerung wenig greifbar, auch wenn gleichzeitig erwartet wird, dass beispielsweise die Verkehrsverbindungen in der gesamten Region funktionieren. Die Einschätzung ist die, dass die Identifizierung in der Region Hamburg dort größer ist, wo die Gemeinden und Kreise näher an der Stadt Hamburg liegen und der Grad der Verflechtungen bzw. die „Sichtbarkeit“ der Metropolregion aufgrund realisierter Projekte und/oder regelmäßiger Berührung mit dem Magazin der Metropolregion mit dieser am höchsten ist. Grundsätzlich wird darauf verwiesen, dass sich die Bevölkerung in der Regel auch nicht mit ihrem Landkreis identifiziert, sondern der Wohnort die zentrale Rolle spielt und deswegen in dem noch größeren Raum der Metropolregion keine Identifizierung zu erwarten sein wird.

Die Bedeutung einer Identifizierung der Bevölkerung mit der Metropolregion Hamburg wird sehr unterschiedlich eingeschätzt. Bedeutsam ist sie aus Sicht einzelner Landkreisvertreter, weil eine internationale Sichtbarkeit nach außen nur über die Ebene Metropolregion zu erreichen ist. Hierfür ist analog eine Identifizierung nach innen von Bedeutung, da jeder Bürger auch als „Botschafter“ für die Region fungiert.⁷¹⁴ Gleichzeitig wird die gegenläufige Meinung vertreten, dass die Identifizierung der Bevölkerung mit der Metropolregion eine untergeordnete Rolle spielt. Dies wird damit begründet, dass vor dem Hintergrund des Arguments der Vermarktung nach außen weiterhin die Bundesländer eine zentrale Rolle spielen.

Nach Einschätzung der kommunalen Vertreter ist die **Politik** sowohl auf Landes- als auch auf Kreisebene ausreichend mit dem Thema „Metropolregion Hamburg“ identifiziert, da dieses aus dem politischen Raum nicht mehr wegzudenken ist.⁷¹⁵ Auf dieser Ebene ist eine Identifizierung deswegen von besonderer Bedeutung, damit die Zusammenarbeit funktioniert und als grundsätzlich notwendig erachtet wird. Mit einem stärkeren regionalen Denken kann es ggf. gelingen Konkurrenzen bis zu einem gewissen Grad abzubauen, wenngleich die Positionierung der einzelnen (Land-)Kreise als Standorte weiterhin im Vordergrund bleibt. Es wird auch darauf hingewiesen, dass die Identifizierung aus der Politik dann am größten ist, wenn Projekte für den eigenen (Land-)Kreis positive Effekte mit sich bringen bzw. eine Identifizierung mit der Region entsteht, wenn in Projekten der Metropolregion (gut) zusammengearbeitet wird.⁷¹⁶

Für die größeren **Unternehmen** spielen Verwaltungsgrenzen keine Rolle und sie identifizieren sich mit dem Wirtschaftsraum Hamburg⁷¹⁷ – dabei zum Teil auch ohne das spezifische Konstrukt Metropolregion Hamburg. Für kleinere und mittlere Unternehmen spielt die Metropolregion nach Einschätzung der kommunalen Vertreter eine untergeordnete Rolle – außer sie sind als Zuliefer-/Dienstleistungsbetriebe auf Hamburg hin ausgerichtet.

⁷¹⁴ Vgl. Gespräche mit den Landkreisen Cuxhaven und Lüchow-Dannenberg.

⁷¹⁵ Vgl. insbesondere Aussage des Landkreises Soltau-Fallingb.ostel.

⁷¹⁶ Vgl. Gespräche mit dem Kreis Segeberg und dem Kreis Pinneberg.

⁷¹⁷ Vgl. Aussagen der Landkreise Stade und Soltau-Fallingb.ostel sowie der Kreise Segeberg und Dithmarschen.

Fazit

In den offiziellen Gremien der Metropolregion Hamburg, zu denen auch die Arbeitsgruppen als Netzwerke zählen, agieren vordringlich Akteure aus Politik und Verwaltung sowohl der kommunalen Ebene als auch der Länderebene. Der dort stattfindende Austausch hat dazu beigetragen das regionale Denken bei den kommunalen Akteuren anzuregen. Weiterhin konnten über die regelmäßigen Kontakte solche Beziehungen geknüpft werden, die bei der Abstimmung zur Umsetzung von Projekten, die über administrative Grenzen hinaus bedeutsam sind, vereinfachend wirken.

Mit der stärkeren Einbeziehung der kommunalen Akteure und der Einrichtung des Rates durch den Beschluss des Verwaltungsabkommens im Jahr 2005 ist eine deutliche Vergrößerung der Zahl der Personen einhergegangen, die formal über die wesentlichen Entscheidungen der Metropolregion Hamburg abstimmen. Diese größere Zahl an Akteuren führt dazu, dass sich Entscheidungsprozesse verlangsamen und die ursprünglich mit einer informellen Zusammenarbeit gewünschte Flexibilität eingeschränkt wird. Damit ist das Problem der Zeitdimension von Entscheidungen verbunden, das sich aufgrund des Prinzips Entscheidungen nach dem Konsensprinzip zu treffen, noch verstärken kann.

Die Facharbeitsgruppen stellen grundsätzlich thematische Netzwerke in der Organisationsstruktur der Metropolregion Hamburg dar. Bereits im Organisationsmodell, welches die Struktur der Metropolregion ab 1997 abbildet, waren die thematischen Arbeitsgruppen sowie die Projektarbeitsgruppen zu den Leitprojekten vorhanden. Zu dieser Zeit wurde die Zusammensetzung dieser geprägt. Aus diesem Grund arbeiten auch heute noch überwiegend Vertreter der drei Länderverwaltungen in diesen zusammen. Für die Einbeziehung weiterer Akteure aus den Kommunen und anderer regionaler Akteure stellt dies ein Hemmnis dar, sich in die vorhandenen Strukturen einzubinden, womit auch Auswirkungen auf die Ergebnisse der Arbeitsgruppen verbunden sind.

Für die Akteure aus den Kommunen haben die Förderfonds und die draus umgesetzten Projekte die größte Bedeutung. Zur Beantragung und Umsetzung eines Förderfond-Projekts ist – grundsätzlich – jedoch keine intensive Beteiligung an den Arbeitsgruppen der Metropolregion erforderlich. Entscheidend sind hier die Kriterien für die Bewilligung der Projekte und Leitprojekte, die im Wesentlichen vom Lenkungsausschuss sowie Vertretern der Landesregierungen getroffen werden.

1.5 Zusammenfassende Bewertung der Bedeutung der Implementation des Konzepts der Europäischen Metropolregionen in Hamburg für die regionale und kommunale Entwicklung

Für die zusammenfassende Bewertung der Bedeutung der Implementation des Konzepts der Europäischen Metropolregionen in Hamburg in organisatorischer und fachlicher Hinsicht erfolgt zunächst eine Darstellung des Programm- bzw. Konzeptverständnisses der beteiligten Akteure. Da das Konzept der Metropolregionen in Deutschland Raum für Interpretationen und Schwerpunktsetzungen lässt, ist das Programmverständnis als Ausgangsbedingung für die Zusammenarbeit maßgeblich.

Ausgangssituation: Programmverständnis

Die Fragestellung lautete, was aus Sicht der kommunalen Akteure die Zielsetzung des Konzepts der Europäischen Metropolregionen ist, und welche Aufgaben sich daraus für die Metropolregionen, insbesondere Hamburg, ergeben. Das Ergebnis der Gespräche zeigt zwei sich durchaus voneinander unterscheidende Konzeptverständnisse, wonach Metropolregionen entweder als **Kristallisationskerne** insbesondere **wirtschaftlicher Funktionen** gesehen werden oder als **Stadt-Umland-Kooperationsbereiche** mit spezifischen Herausforderungen. Dem zweiten Konzeptverständnis nach stellt der Begriff „Metropolregion“ lediglich einen neuen Titel dafür dar, dass Verflechtungen im Umland der Großstadt Hamburg (oder

anderen großen Städten) über Gemeinde- und Landkreisgrenzen hinweg existieren, mit denen Herausforderungen verbunden sind, die in gemeinsamer Abstimmung der betroffenen Gebietskörperschaften bearbeitet bzw. abgestimmt werden müssen. Dazu gehören Themen wie (Gewerbe-)Flächennutzung und -entwicklung oder ÖPNV.⁷¹⁸ Diese Formulierung des Verständnisses vom Konzept der Metropolregionen erfolgt von den kommunalen Akteuren mit einem engen Bezug zur Situation in Hamburg und zeigt deutlich wie hoch die Bedeutung der Pfadabhängigkeit für die Implementation ist.

In den weiteren Gesprächen mit den kommunalen Akteuren dominiert eine ökonomisch-funktionale Sichtweise des Konzepts der Europäischen Metropolregionen in Deutschland und damit verbundene Ziele – zum Teil auch Erwartungen – an die Metropolregionen. Diese sind demnach Kristallisationskerne wirtschaftlicher Aktivitäten, die für die Wahrnehmung auf internationaler Ebene Schlüsselstandorte sind, in hohem Maße kreative Potenziale bündeln und für das wirtschaftliche Wachstum sowohl der Regionen und ihres Umlands selbst aber auch der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung einen zentralen Beitrag leisten.⁷¹⁹ Herausforderungen sind demnach eine weitere Stärkung von Ausstrahlungs- und Anziehungseffekten sowie der internationalen Positionierung. Darüber hinaus ist mit der Veränderten Schwerpunktsetzung zu Gunsten der Wachstumsorientierung auch die Hoffnung auf einen verbesserten Zugang zu europäischen Fördermitteln verbunden.⁷²⁰ Lediglich in einer Antwort werden neben der Funktion als Kristallisationskerne von wirtschaftlichen Aktivitäten auch Funktionen wie die Generierung von Innovationen, Verkehr und Kommunikation sowie Kultur genannt.⁷²¹

Dieses unterschiedliche Konzeptverständnis hat in der Metropolregion Hamburg Auswirkungen auf die Art und Weise wie und welche Akteure sich aus den (Land-)Kreisen in die Zusammenarbeit in den verschiedenen Gremien und Netzwerken aber auch in die Formulierung von Projektideen einbringen und damit sowohl auf die Implementation als auch auf die aus der Arbeit entstehenden Wirkungen auf die regionale und kommunale Entwicklung.

Das Konzeptverständnis der Geschäftsstelle der Metropolregion Hamburg und damit auch das, was für die tatsächliche Arbeit bestimmend ist, ist das des ökonomisch-funktionalen Verständnisses, welches auch bei der Mehrzahl der kommunalen Akteure dominiert. Metropolregionen und Metropolregionen sind nach der Einschätzung des Sprechers der Geschäftsstelle der Metropolregion Hamburg die Räume, die zukünftig die größten Wachstums- und Beschäftigungschancen bieten und die sich so selbst organisieren müssen, dass eine internationale Sichtbarkeit im Wettbewerb der Regionen erreicht wird. Dazu gehört auch das Schaffen eines entsprechenden Gemeinschaftsgefühls bei der Bevölkerung in den Metropolregionen, die dann als Multiplikatoren nach außen wirken können. Ziel der erfolgreichen Positionierung im internationalen Wettbewerb ist die weitere Ansiedlung von Unternehmen, Forschungseinrichtungen und der dazugehörigen Bevölkerung. Problematisch an dem Konzept ist die Tatsache der fehlenden eindeutigen Abgrenzungskriterien für Metropolregionen, womit die Möglichkeit sich deutlich über dieses Label zu positionieren und es als Alleinstellungsmerkmal auszubilden in Frage gestellt wird.

Erwartungen an die und Grenzen der Metropolregion Hamburg

Als abschließende Einschätzung wurden die kommunalen Vertreter gebeten eine Einschätzung darüber abzugeben, was die Metropolregion Hamburg für die regionale und kommunale Entwicklung tatsächlich leisten kann und was nicht. Damit erfolgt die Einschätzung darüber, welche Leistungsfähigkeit das Konzept der Metropolregionen in der Umsetzung aus Sicht der Mitglieder entfalten kann. Die Antworten fallen in der Gesamtschau wenig einheit-

⁷¹⁸ Vgl. Gespräche mit den Landkreisen Stade, Rotenburg und dem Kreis Herzogtum Lauenburg.

⁷¹⁹ Vgl. Gespräche mit den Landkreisen Cuxhaven, Lüchow-Dannenberg und Soltau-Fallingb. sowie den Kreisen Segeberg, Pinneberg und Dithmarschen.

⁷²⁰ Vgl. Gespräche mit dem Landkreis Soltau-Fallingb. und dem Kreis Pinneberg.

⁷²¹ Vgl. Antworten des Landkreises Soltau-Fallingb.

lich aus, lediglich der Aspekt, dass die Ebene der (Land-)Kreise und der Gemeinden ihre kommunale Selbstverantwortung behalten und dies nicht durch die Arbeit der Metropolregion in Frage gestellt werden kann oder diese ihren Einfluss zu stark ausweitet, ist als eindeutige Grenze der Arbeit genannt worden.

Nach Einschätzung der kommunalen Mitglieder können und sollen folgende Aspekte durch die Metropolregion geleistet werden:

- Stärkung des regionalen Bewusstseins, ggf. auch durch die positive Nutzung bedeutender Persönlichkeiten die den regionalen Gedanken befördern,
- Impulsgeber sein für regionale Projekte und Inhalte,
- Stärkung der internationalen Sichtbarkeit und des Bekanntheitsgrads der gesamten Region,
- Entwicklung gemeinsamer Strategien für die regionale Entwicklung, insbesondere in den Themenfeldern Marketing und Wirtschaft und deren Umsetzung mittels Projekten (Förderung aus den Förderfonds),
- Bearbeitung von Themenstellungen, die auf regionaler Ebene sinnvoll bearbeitet werden können, insbesondere ÖPNV und (Gewerbe-)Flächenentwicklung sowie
- Bereitstellung der regionalen Vernetzungsstrukturen als Angebot für die Akteure bei Projekten oder Themen – die den eigenen Interessen entsprechen – mitzuarbeiten⁷²².

Aus zwei der weiter entfernt von Hamburg liegenden (Land-)Kreise wird die Erwartung formuliert, dass die wirtschaftlichen Aktivitäten vermehrt auch in die weitere Region ausstrahlen sollen, so dass ein stärkeres wirtschaftliches Miteinander entsteht. Diese Erwartung ist für die Zusammenarbeit nicht unproblematisch, da es gleichzeitig von Bedeutung ist eine Balance zwischen dem notwendigen Wettbewerb unter den Kommunen und der gleichfalls notwendigen regionalen Zusammenarbeit zu finden. Die Metropolregion selbst wird kaum Möglichkeiten haben wirtschaftliche Aktivitäten tatsächlich räumlich ausgewogener zu verteilen, sondern stellt eine Plattform dar, in deren Rahmen sich die einzelnen (Land-)Kreise positionieren können.

Neben dem, was die Metropolregion Hamburg aus Sicht der kommunalen Mitglieder leisten soll, werden auch verschiedene Grenzen dessen formuliert, was explizit **nicht geleistet werden soll**. Im Vordergrund steht dabei die Einhaltung der kommunalen Selbstverantwortung. Im Einzelnen werden folgende Aspekte genannt:

- die formelle Planung kann nicht durch die informelle Abstimmung auf der regionalen Ebene ersetzt werden und die Metropolregion damit Entscheidungen in eigener Kompetenz übernehmen (z.B. Regionalplanung)⁷²³,
- es können keine Projekte initiiert werden, die dann *automatisch* vor Ort umgesetzt werden (Top-down)⁷²⁴ und
- die Zusammenarbeit kann nicht zu einer stärkeren Zentralisierung oder zu einer Verwaltungsneuordnung (z.B. Abschaffung der Landkreise) führen.

In einem weiteren Gespräch wird grundsätzlich in Frage gestellt, ob die Metropolregion etwas für die regionale und kommunale Entwicklung leisten soll und kann, weil sie aufgrund ihrer Kompetenzen nicht selbst vor Ort zuständig ist und die Aufgabenverteilung auch nicht in Frage gestellt werden sollte. Dieser Einschätzung nach bleibt die Metropolregion ein loser Arbeitsverband, der aufgrund seiner Größe zu „schwerfällig“ bei der Bearbeitung von Themen ist.

⁷²² Vgl. mit unterschiedlichen Schwerpunkten die Gespräche mit den (Land-)Kreisen Stade, Herzogtum Lauenburg, Dithmarschen, Soltau-Fallingb., Pinneberg, Rotenburg und Segeberg.

⁷²³ Vgl. Gespräche mit den Landkreisen Stade, Soltau-Fallingb., Rotenburg und Cuxhaven.

⁷²⁴ Vgl. Gespräche mit den Kreisen Herzogtum Lauenburg und Segeberg.

Fazit

Die Metropolregion Hamburg hat sich aus der Zusammenarbeit der Landesplanungen zwischen den drei Bundesländern Niedersachsen, Hamburg und Schleswig-Holstein entwickelt, die bereits seit Mitte der 1950er Jahre mit wechselnder Intensität Herausforderungen der Raum- und Siedlungsentwicklung im Verflechtungsraum der Stadt Hamburg gemeinsam bearbeitet haben. Die politischen Akteure auf Landesebene, und hier insbesondere die aus Hamburg, hatten maßgeblichen Einfluss darauf, ob die Zusammenarbeit stärker war, funktioniert hat oder von gegenseitigem Misstrauen und Schwierigkeiten geprägt war.⁷²⁵ Die Zusammenarbeit war wesentlich auf die räumliche Planung beschränkt und es standen Fragen der Infrastruktur- und Siedlungsentwicklung bis in die 1990er Jahre im Vordergrund.

Mitte der 1990er Jahre erfolgte eine Veränderung der Zusammenarbeit, die sich mit dem im Jahr 1996 beschlossenen Regionalen Entwicklungskonzept und der seit diesem Zeitpunkt offiziellen Verwendung des Titels „Metropolregion“ angekündigt hat. Aus inhaltlicher Sicht stellte die Formulierung und Entscheidung über das REK 2000, mit dem erstmals auch strukturpolitische Themen in die Arbeit aufgenommen wurden, die zentrale strategische Weiterentwicklung der Zusammenarbeit dar. Die Diskussionen um die strategische Bedeutung und das Konzept der Metropolregionen und deren herausgehobene Rolle im nationalen und internationalen Wettbewerb haben mit einem Beitrag zur Erweiterung der Themen geliefert. Die Metropolregion Hamburg war bereits im 1995 beschlossenen Raumordnungspolitischen Handlungsrahmen als solche ausgewiesen und im norddeutschen Raum von herausgehobener Bedeutung.

Nach dem REK 2000 erfolgten weitere strategische Neuorientierungen, die mit der stärkeren Berücksichtigung von Themen der Strukturpolitik und der internationalen Positionierung zusammenhängen, und damit das Konzept der Metropolregionen für die Region weiterentwickelt und ausformuliert wurde. Auch die zur Bewältigung der anstehenden Herausforderungen geeigneten Strukturen wurden – regelmäßig, ausführlich und umfassend – diskutiert und schließlich eine stärkere Einbindung der kommunalen Mitglieder durch das Verwaltungsabkommen aus dem Jahr 2005 beschlossen. Dessen Umsetzung dauerte zeitlich ebenfalls etwas länger als geplant und löste weitere Strukturfragen wie die, ob die Geschäftsstelle eine eigene Rechtsform benötigt, aus.

Diese Entwicklung der regionalen Zusammenarbeit ist für die heutige Arbeit von zentraler Bedeutung. Das Konzept der Metropolregionen wurde in bestehende Strukturen der informellen und regionalen Zusammenarbeit eingebunden und hat diese um strategische und strukturpolitische Inhalte erweitert. Aufgrund der Entwicklung der Zusammenarbeit in der Metropolregion sind die offiziellen Gremien überwiegend von politischen und administrativen Akteuren sowohl der Länder als auch der Kommunen geprägt, wobei die kommunalen Akteure erst mit dem Verwaltungsabkommen aus dem Jahr 2005 fester in die Arbeit integriert wurden und dies beispielsweise auch noch bei der Einbindung in die Arbeitsgruppen deutlich sichtbar ist.

Die Geschäftsstelle bildet in der Metropolregion nicht nur eine wichtige Informations- und Vernetzungszentrale der Mitglieder, sondern ist auch für die Formulierung von neuen Ideen und Strategien für die Region wesentlich mitverantwortlich.

Für die strategischen Aufgaben der internationalen Sichtbarkeit, der Vernetzung von Unternehmen in der Region untereinander, mit Wissenschaftseinrichtungen und Wirtschaftsförderungen sind außerhalb der originär der Metropolregion zugeordneten Strukturen weitere Netzwerke unterschiedlicher Organisationsformen entstanden. Hierzu gehören zum Beispiel die Wachstumsinitiative Süderelbe AG, die Logistik-Initiative Hamburg e.V. oder die Hamburg Marketing GmbH. Diese Netzwerke sind bezüglich der Einbeziehung der (Land-)Kreise zumeist nicht Deckungsgleich mit der offiziellen Abgrenzung der Metropolregion, sondern

⁷²⁵ Vgl. Kapitel III. 1.2.1.

kleiner, wie die Süderelbe AG, die Logistik-Initiative Hamburg e.V., oder größer, wie im Fall der Hamburg Marketing GmbH, an der auch der Partnerkreis Ludwigslust beteiligt ist.

Über die Metropolregion Hamburg besteht für die Mitglieder die Möglichkeit des gegenseitigen fachlichen, persönlichen und projektorientierten Austausches, beispielsweise im Rahmen der jährlich stattfindenden Regionalkonferenzen zu unterschiedlichen Themen. Daraus ist ein regionales Bewusstsein entstanden, welches für die Lösung regionaler Herausforderungen und Umsetzung entsprechender Projekte, beispielsweise im Bereich der Verkehrsinfrastruktur, unterstützend wirken kann. Das Eintreten für die Bedeutung der Erweiterung des HVV über die Gremien der Metropolregion bei denjenigen, die bereits Mitglieder (im Aufsichtsrat) des Verkehrsverbundes sind, hat mit dazu geführt, dass dieser eine weitere Ausdehnung erfährt, die für die beteiligten Kommunen wesentliche Vorteile für Pendler und damit auch für die Wohnstandortattraktivität hat.

Am stärksten prägt jedoch die Möglichkeit zur Partizipation an den **Förderfonds** bzw. zur Finanzierung von Projekten aus diesen die Zusammenarbeit und damit werden auch die wesentlichen Wirkungen auf regionaler und kommunaler Ebene, sowohl auf der Ebene der (Land-)Kreise als auch der Gemeinden, generiert. Mit der Finanzierung von Verkehrsinfrastrukturprojekten (z.B. Park and Ride Anlagen, Radwegen, etc.) und touristischen Einrichtungen (z.B. Besucherlenkungskonzept, Tourismuswege, etc.) sind auf der kommunalen Ebene Projekte mit direkten Wirkungen und Verbesserungen realisiert worden. An den aus den Förderfonds finanzierten (Leit-)Projekten sind gemäß dem Prinzip der variablen Geometrie der Metropolregion Hamburg nicht immer alle (Land-)Kreise beteiligt, was von den beteiligten Kommunen als zentrales Prinzip gewertet wird, aber gleichzeitig auch nur so unkompliziert funktioniert, weil die Finanzierung der Förderfonds durch die drei Bundesländer erfolgt.

Die Metropole Hamburg ist nicht nur für das Funktionieren der Zusammenarbeit eindeutiger Dreh- und Angelpunkt, sondern hat in der monozentrischen Metropolregion den wesentlichen Einfluss auf die internationale Sichtbarkeit, die Wirtschaftskraft und das Innovationspotenzial. Dies kann sowohl als Vor-, aber auch als Nachteil gewertet werden. In jedem Fall ist dies die vordringliche Voraussetzung für die Zusammenarbeit und aus dieser entstehender Wirkungen auf die gesamte Region. Trotz der klaren Positionierung und Ausrichtung auf das Erreichen von (nachhaltigem) Wachstum (Leitbild Wachsende Stadt), ist es notwendig auch Themen wie den demographischen Wandel und damit verbundene Schrumpfungsprozesse in der Region zu thematisieren.

Inhaltliche Herausforderung der Metropolregion Hamburg ist eine Weiterentwicklung im Bereich der wissensorientierten Ansätze (Innovationsfunktion), da derzeit insbesondere die Gatewayfunktion der Region im Vordergrund steht. Dabei gilt es eine stärkere Einbeziehung der (Land-)Kreise zu nutzen. Ein deutlicher Schritt dieser Herausforderung entgegenzutreten ist die am 01. Dezember 2010 stattfindende Regionalkonferenz zum Thema Wissens- und Technologietransfer in Lüneburg, die als Plattform zum Austausch von Ideen und zur Vernetzung von Schlüsselakteuren dienen soll.

Auch wenn die Metropolregion Hamburg als freiwilliger Zusammenschluss funktioniert, so besteht an die kommunalen Mitglieder durchaus die Erwartung sich teilweise noch stärker mit ihren eigenen Stärken in die Zusammenarbeit und die Vermarktung nach außen einzubringen sowie regionale Themen anzustoßen.⁷²⁶ Dabei wird vereinzelt darauf hingewiesen, dass die Kapazitäten in den (Land-)Kreisen und Gemeinden nicht immer in der Stärke vorhanden sind, wie dies beispielsweise in der Stadt Hamburg der Fall sei und damit bei der Umsetzung von Projekten zum Teil „unterschiedliche Geschwindigkeiten“ bestehen.

⁷²⁶ Vgl. Gespräche mit den Landkreisen Cuxhaven, Lüchow-Dannenberg und Soltau-Fallingb. sowie den Kreisen Herzogtum Lauenburg und Pinneberg.

2. Die Europäische Metropolregion Nürnberg

Die Metropolregion Nürnberg hat sich im Zuge der Diskussion um die Neuaufstellung der raumordnungspolitischen Leitbilder auf Bundesebene intensiv für eine Aufnahme in den Kreis der Metropolregionen „beworben“ und wurde mit dem Beschluss der Ministerkonferenz für Raumordnung vom 28. April 2005 schließlich in deren Kreis aufgenommen. Unmittelbar nach dieser Anerkennung haben am 12. Mai 2005 Landräte, Oberbürgermeister und Bürgermeister sowie Vertreter von Kammern, Wirtschaft, Wissenschaft, Kultur und Verwaltung aus der Region die „Charta der Metropolregion Nürnberg“⁷²⁷ unterschrieben, in der Grundideen und Prinzipien dieser festgehalten wurden. Als Prämissen der Zusammenarbeit wurden in der Charta

- die Freiwilligkeit,
- das Prinzip der Subsidiarität bei der Bearbeitung von Inhalten und Projekten,
- eine räumliche und thematische Offenheit und Dynamik,
- das Ziel Entscheidungen nach dem Konsensprinzip zu treffen,
- den Rat der Metropolregion als demokratischen Kern zu etablieren, der zentrale Entscheidungen trifft,
- die Zusammenarbeit aller kommunalen Vertreter auf gleicher Augenhöhe sowie
- eine intensive Vernetzung mit Wirtschaft, Wissenschaft, Kultur und Verwaltung beschlossen.⁷²⁸

Am 27. Juli 2005 fand die konstituierende Ratssitzung statt, in der die Geschäftsordnung der Europäischen Metropolregion Nürnberg beschlossen wurde. Damit hatte die Metropolregion Nürnberg einen schnellen Start als Metropolregion der „zweiten Generation“.

2.1 Ausgangssituation der Metropolregion Nürnberg

2.1.1 Räumliche Abgrenzung der Metropolregion Nürnberg

Die Metropolregion besteht aus einem so genannten metropolitanen Kern und dem metropolitanen Netz. Der Kern umfasst acht kreisfreie Städte⁷²⁹ sowie zwölf Landkreise⁷³⁰ und hat sich seit dem Zusammenschluss der Metropolregion Nürnberg nicht verändert. Das Netz umfasst vier kreisfreie Städte (Würzburg⁷³¹, Coburg, Hof, Weiden i.d.Obf.) und neun Landkreise⁷³², die nicht alle seit der Gründung der Metropolregion Mitglieder, sondern zum Teil erst nachträglich beigetreten sind. Die Unterscheidung zwischen Kern und Netz der Metropolregion Nürnberg hat bei der Zusammenarbeit hinsichtlich Stimmberechtigung oder Teilnahme an Projekten keine Auswirkungen und verliert in der laufenden Zusammenarbeit zu-

⁷²⁷ Charta der Metropolregion Nürnberg, unterzeichnet am 12. Mai 2005 in Erlangen.

⁷²⁸ Vgl. Charta der Metropolregion Nürnberg, unterzeichnet am 12. Mai 2005 in Erlangen, Teil A Prämissen der Zusammenarbeit.

⁷²⁹ Kreisfreie Städte im Kern: Nürnberg, Fürth, Erlangen, Bamberg, Bayreuth, Amberg, Ansbach, Schwabach.

⁷³⁰ Landkreise im Kern: Bamberg, Bayreuth, Forchheim, Erlangen-Höchstädt, Amberg – Sulzbach, Nürnberger Land, Neumarkt i.d.Obf., Roth, Weißenburg-Gunzenhausen, Ansbach, Fürth, Neustadt a.d.Aisch – Bad Windsheim.

⁷³¹ Die Stadt Würzburg war bis Juli 2010 passives Mitglied der Metropolregion Nürnberg. Mit einem Beschluss des Stadtrates hat sich dieser mit 26 zu 21 Stimmen dafür ausgesprochen aus der Metropolregion auszutreten und damit auch den jährlichen Beitrag von 7.000 Euro nicht mehr zu zahlen. Anstelle der Beteiligung in der Metropolregion will sich die Stadt im Rahmen der Initiative „Chancen Region Mainfranken“ stärker positionieren. (Vgl. „Würzburg verlässt die Metropolregion“, in: Nürnberger Nachrichten vom 17.07.2010).

⁷³² Landkreise im Netz: Kitzingen, Haßberge, Coburg, Lichtenfels, Kronach, Kulmbach, Wunsiedel im Fichtelgebirge, Tirschenreuth, Neustadt a.d. Waldnaab.

nehmend an Bedeutung.⁷³³ Die Unterscheidung spielt nach wie vor eine Rolle im Hinblick auf die finanzielle Beteiligung an der Metropolregion: im Jahr 2008 wurde von den Landkreisen und kreisfreien Städten des Kerns ein Beitrag von 10 Cent pro Einwohner, von den Landkreisen und kreisfreien Städten des Netzes 5 Cent pro Einwohner erhoben.⁷³⁴

Aufgrund des Prinzips der Freiwilligkeit der Zugehörigkeit zur und Zusammenarbeit in der Metropolregion Nürnberg ist die räumliche Abgrenzung dieser nicht abschließend und statisch, sondern kann sich auch zukünftig (weiter) verändern. Eine solche Veränderung könnte sowohl in Form einer Erweiterung als auch Reduzierung der Anzahl beteiligter Landkreise und kreisfreier Städte stattfinden. Die nachfolgende Abbildung zeigt die Abgrenzung der Metropolregion Nürnberg.

Abbildung 41: Karte der Metropolregion Nürnberg



Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2010

Quelle: Kartengrundlage: Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung

Die Metropolregion Nürnberg ist aufgrund der in der Charta der Metropolregion formulierten Prinzipien der Freiwilligkeit und der Offenheit vom Grundverständnis her kein abschließend definierter und abgegrenzter Raum und hat mit diesem Verständnis einen recht großen räumlichen Umgriff erreicht. Die heutigen kommunalen Mitglieder haben in der Regel einen Stadt-/Landratsbeschluss zum Beitritt zur Metropolregion gefasst. Bei großer Unzufriedenheit mit der Arbeit oder zu starken kritischen Diskussionen kann es dazu kommen, dass ein Landkreis oder eine kreisfreie Stadt die Entscheidung zum Austritt trifft. Gleichzeitig ist die Frage zu stellen, ob nicht doch eine Grenze existiert, sei sie mental, politisch, o.ä., die das Prinzip der Offenheit gegenüber weiteren Mitgliedern einschränkt oder zumindest in bestimmten Fällen auf eine harte Probe stellen würde.

⁷³³ Vgl. hierzu auch Stadt Nürnberg, Geschäftsstelle der Europäischen Metropolregion Nürnberg (Hrsg.) (2008): Jährlicher Bericht der Europäischen Metropolregion Nürnberg (EMN) 2008, S. 3.

⁷³⁴ Die Beiträge im Jahr 2007 betrugen noch 7 Cent/Einwohner im Kern und 3,5 Cent/Einwohner im Netz.

Bewertung der räumlichen Abgrenzung der Metropolregion Nürnberg

Aus den Gesprächen mit den kommunalen Vertretern ist deutlich geworden, dass die zum Zeitpunkt der Befragung bestehende räumliche Abgrenzung der Metropolregion, die sich aus den freiwillig beigetretenen Mitgliedern der Metropolregion Nürnberg ergibt, überwiegend als „passend“ bewertet wird, wobei die häufig getroffene Aussage sie sei „groß genug“ konnotiert, dass eine weitere Ausdehnung von einigen Mitgliedern eher skeptisch gesehen würde. Die erreichte Größe wird als „noch handhabbar“ und als ausreichend groß bewertet, um das notwendige Gewicht für eine (inter-)nationale Sichtbarkeit zu haben. Dass die erreichte Größe eine Herausforderung darstellt, insbesondere auf Grund der starken strukturellen Unterschiede innerhalb der Metropolregion, wird bei dieser Bewertung von den Mitgliedern wahrgenommen und berücksichtigt.

Einige Gesprächspartner wiesen darauf hin, dass die Metropolregion – gerade an den äußeren Rändern – noch Erweiterungsbedarf hat. In drei Gesprächen wird der Landkreis Hof genannt. Dabei wird von den Gesprächspartnern ausdrücklich akzeptiert, dass dieser derzeit noch kein Mitglied ist, und darauf verwiesen, dass ein Beitritt zur Metropolregion Nürnberg nur sinnvoll ist, wenn diese aus dem Landkreis heraus gewollt und entsprechend beschlossen wird.

In vier weiteren Gesprächen werden als wichtige weitere Partner der Landkreis Würzburg und Schweinfurt genannt, die noch Teil der Metropolregion werden sollten, wobei zu Schweinfurt auch die gegenteilige Meinung vertreten, und Verständnis dafür geäußert wird, dass diese nicht Teil der Metropolregion werden wollen. In zwei Gesprächen wurde – mit Verweis auf die Region Würzburg-Schweinfurt – explizit die Aussage getroffen, die Metropolregion sei derzeit noch zu klein.⁷³⁵

Es gibt auch einige Mitglieder der Metropolregion, die die derzeitige erreichte Größe bereits als zu groß einschätzen und die Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit aufgrund der vielfältigen und zum Teil sehr unterschiedlichen Interessen der einzelnen Teilräume gefährdet oder zumindest eingeschränkt sehen, wobei auch die verschiedenen Mentalitäten der Franken, Oberpfälzer und Oberfranken angesprochen wurden.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Metropolregion Nürnberg bislang einen großen räumlichen Umgriff erreicht hat, der aufgrund des Prinzips der Freiwilligkeit gegebenenfalls noch um einzelne Landkreise an den bisherigen Rändern erweitert oder reduziert werden könnte. Eine solche Erweiterung ist dann zu erwarten, wenn sich die Zusammenarbeit etabliert und Vorteile für die Mitglieder in den zu Nürnberg deutlich weiter entfernt liegenden Teilräumen offensichtlich werden. Wie die nachfolgende Analyse zeigen wird, stellen die starken strukturellen Unterschiede zwischen den einzelnen Teilräumen sicherlich eine große Herausforderung, und gleichzeitig ein mögliches Konfliktpotenzial, der Zusammenarbeit dar. In einigen Gesprächen mit kommunalen Vertretern der Metropolregion ist deutlich geworden, dass die Erwartungshaltungen an die Zusammenarbeit sehr unterschiedlich sind und stark von der Lage innerhalb der Metropolregion abhängig sind. Je weiter entfernt vom Zentrum die jeweiligen Partner liegen, desto schwieriger und komplexer sind teilweise die Erwartungshaltungen, wobei gleichzeitig der Identifikationsgrad abnimmt.

⁷³⁵ Vgl. Gespräche mit dem Landkreis Haßberge und der Stadt Marktredwitz. Mit dem Austritt der Stadt Würzburg aus der Metropolregion Nürnberg im Jahr 2010 ist nicht damit zu rechnen, dass eine entsprechende Erweiterung in dieser Richtung erfolgen wird.

2.1.2 Strukturelle Rahmenbedingungen und räumliche Entwicklungstendenzen der Metropolregion Nürnberg

Die Europäische Metropolregion Nürnberg hat seit ihrem Bestehen zwei Regionalmonitore (2006 und 2007) herausgegeben, in denen die zentralen räumlichen Trends und Entwicklungen aufgearbeitet wurden. Als Basis für Diskussionen um die regionale Entwicklung der Teilräume ist ein solcher Regionalmonitor ein wichtiges Instrument, auch wenn sich dieser im Fall der Metropolregion Nürnberg ausschließlich auf die vergleichende Darstellung zentraler Strukturdaten beschränkt hat, ohne dass diese einer Wertung unterzogen wurden. Der Regionalmonitor wurde in den darauf folgenden Jahren nicht mehr aktualisiert.⁷³⁶

Die Metropolregion Nürnberg umfasst in ihrer derzeitigen Abgrenzung ökonomisch, sozio-kulturell als auch naturräumlich unterschiedliche Teilregionen, was einen Einfluss auf die inhaltliche Zusammenarbeit in der Region hat. Der nachfolgende Überblick soll die Region in ihrer Entwicklung der letzten Jahre charakterisieren. Aufgrund der erst relativ kurzfristig bestehenden Kooperation sollen und können keine Rückschlüsse der Arbeit der Metropolregion auf die tatsächliche sozio-ökonomische Entwicklung geführt werden.

2.1.2.1 Raum- und Siedlungsstruktur

Raum- und Siedlungsstruktur

Die Metropolregion Nürnberg besteht zu weiten Teilen aus ländlichem Raum, der in Bayern gemäß dem Landesentwicklungsprogramm alle Gebiete außerhalb der Verdichtungsräume umfasst. Die Abbildung 42 zeigt für Bayern die Abgrenzung von Verdichtungsräumen und ländlichem Raum mit den Grenzen der Regierungsbezirke. Die Metropolregion Nürnberg erstreckt sich über Teilgebiete der Regierungsbezirke Unterfranken, Oberfranken, der Oberpfalz und den kompletten Regierungsbezirk Mittelfranken. Abgesehen von den Verdichtungsräumen Nürnberg/Fürth/Erlangen, Bamberg sowie Würzburg sind die Westmittelfränkischen, Oberfränkischen sowie Oberpfälzer Teile der Metropolregion dem ländlichen Raum zuzuordnen.

⁷³⁶ Vgl. Europäische Metropolregion Nürnberg (Hrsg.) (o.J.): Europäische Metropolregion Nürnberg (EMN). Regional-Monitor 2007, bearbeitet vom Amt für Stadtforschung und Statistik für Nürnberg und Fürth, auf der Homepage der Metropolregion abzurufen unter http://www.statistik.nuernberg.de/stat_inf/emn/2007/Regionalmonitor_2007.pdf [21.05.2010].

Abbildung 42: Verdichtungsräume und Ländliche Räume in Bayern



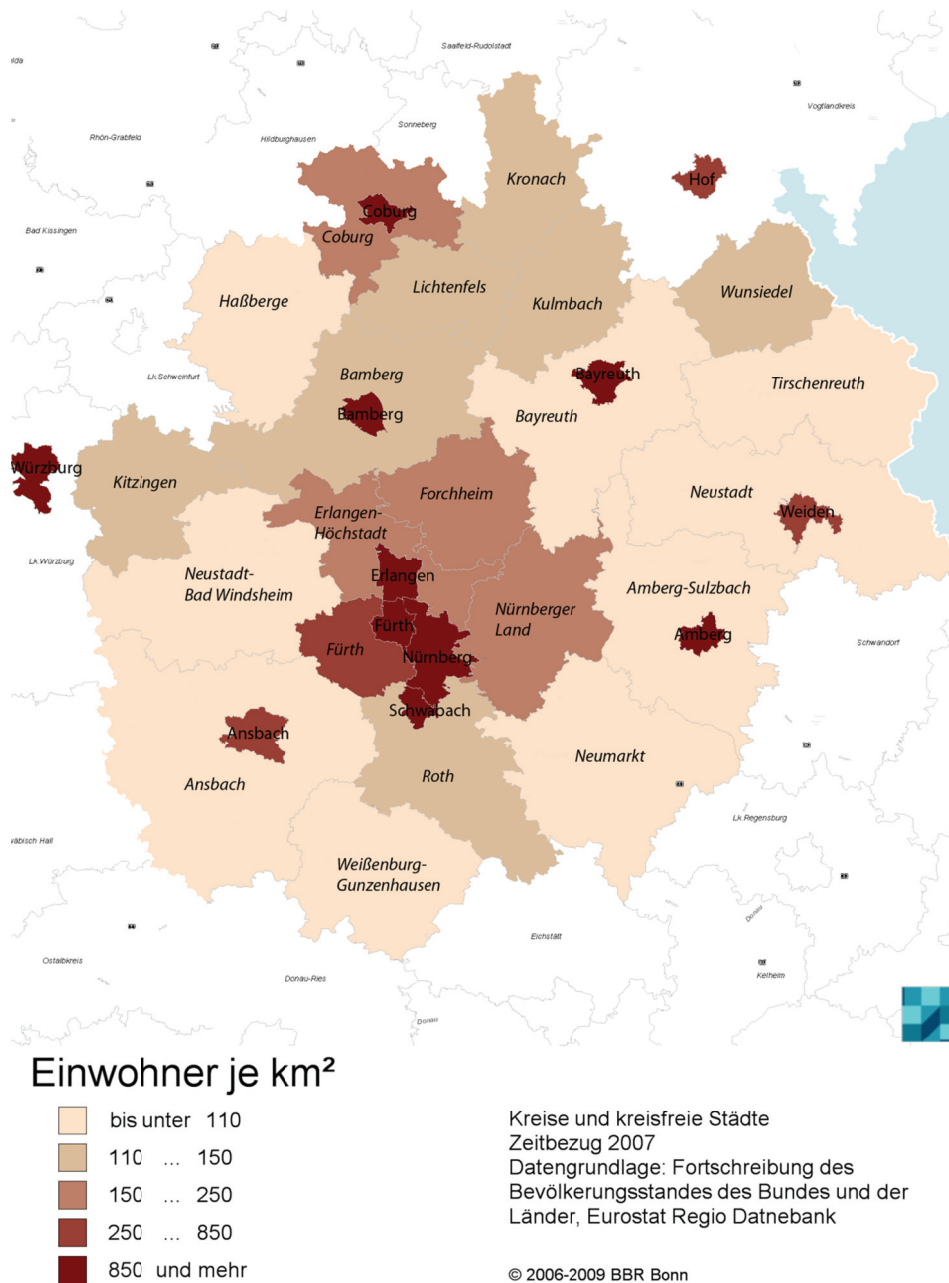
Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2010

Quelle: <http://www.landesentwicklung.bayern.de/typo3temp/pics/dc30e36e8d.jpg> [15.03.2010]

Die Karte in der nachfolgenden Abbildung zeigt die Einwohnerdichte der Landkreise und kreisfreien Städte innerhalb der Metropolregion Nürnberg mit den bestehenden deutlichen teilregionalen Unterschieden. Eine hohe und höhere Einwohnerdichte besteht im Kernraum der Metropolregion um die Städte Nürnberg, Fürth, Erlangen und Schwabach und den Landkreisen Erlangen-Höchststadt, Forchheim, Nürnberger Land und Fürth. Besonders dünn besiedelt sind die westlich und östlich an diesen Raum angrenzenden Landkreise. Am geringsten sind die Einwohnerdichten in den peripher gelegenen Landkreisen Neustadt a.d. Waldnaab (69 EW/km²), Tirschenreuth (71 EW/km²) und Neustadt a.d. Aisch-Bad Windsheim (78 EW/km²).⁷³⁷

⁷³⁷ Vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2009a): Indikatoren und Karten zur Raum- und Stadtentwicklung.

Abbildung 43: Bevölkerungsdichte innerhalb der Metropolregion Nürnberg



Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2009

Quelle: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2009a): Indikatoren und Karten zur Raum- und Stadtentwicklung

Als Ergänzung zur Einwohnerdichte gibt die nachfolgende Tabelle 17 einen Überblick über die absoluten Einwohnerzahlen der Landkreise und kreisfreien Städte. Die Stadt Nürnberg ist mit rund 504.000 Einwohnern mit Abstand die bevölkerungsstärkste Kommune der Metropolregion. Interessant ist, dass mit Ausnahme der Stadt Nürnberg alle kreisfreien Städte jeweils (zum Teil deutlich) weniger Einwohner haben, als die sie umgebenden Landkreise der Metropolregion.

Tabelle 16: Bevölkerungsstand zum 31.12.2008 in den Landkreisen und kreisfreien Städten der Metropolregion Nürnberg

	EW 2008
Nürnberg, Stadt	503.638
Ansbach, Landkreis	181.417
Nürnberger Land, Landkreis	167.152
Bamberg, Landkreis	144.524
Würzburg, Stadt	133.501
Erlangen-Höchstadt, Landkreis	131.097
Neumarkt i.d.OPf., Landkreis	128.130
Roth, Landkreis	124.811
Fürth, Landkreis	114.496
Fürth, Stadt	114.071
Forchheim, Landkreis	113.289
Bayreuth, Landkreis	106.952
Amberg-Sulzbach, Landkreis	106.224
Erlangen, Stadt	104.980
Neustadt a.d.Aisch-Bad Windsheim, Landkreis	98.509
Neustadt a.d.Waldnaab, Landkreis	98.426
Weißenburg-Gunzenhausen, Landkreis	93.009
Coburg, Landkreis	89.503
Kitzingen, Landkreis	88.976
Haßberge, Landkreis	85.914
Wunsiedel i.Fichtelgebirge, Landkreis	78.439
Tirschenreuth, Landkreis	75.953
Kulmbach, Landkreis	75.593
Bayreuth, Stadt	72.935
Kronach, Landkreis	71.609
Bamberg, Stadt	69.989
Lichtenfels, Landkreis	68.617
Hof, Stadt	47.275
Amberg, Stadt	44.059
Weiden i.d.OPf., Stadt	42.219
Coburg, Stadt	41.316
Ansbach, Stadt	40.454
Schwabach, Stadt	38.771

Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2010

Quelle: Fortschreibung des Bevölkerungsstandes, Statistisches Bundesamt 2010

Verkehrsinfrastruktur

Die Anbindungsqualitäten im Bereich des motorisierten Individualverkehrs sowie des öffentlichen Personennahverkehrs innerhalb der Metropolregion Nürnberg sind sowohl für die Bevölkerung als auch die Unternehmen von zentraler Bedeutung. Das Thema Verkehr spielt in der regionalen Zusammenarbeit eine bedeutende Rolle, insbesondere im Zusammenhang mit dem Verkehrsverbund innerhalb der Metropolregion Nürnberg sowie dem potenziellen weiteren Ausbau von Verkehrsverbindungen (z.B. Hochgeschwindigkeitsstrecken der Bahn) in Richtung Osten. Die Städte Nürnberg und Würzburg sind derzeit als einzige Städte bedeutende ICE-Knotenpunkte mit Verbindungen in Richtung unterschiedlicher Zentren. Weiterhin sind Erlangen, Bamberg und Lichtenfels Haltepunkte an der ICE-Verbindung Nürnberg-Leipzig-Berlin. Der internationale Verkehrsflughafen der Region liegt ebenfalls in Nürnberg.

Abbildung 44 zeigt das Netz der Autobahnen und Bundesstraßen in der Metropolregion Nürnberg. Nürnberg bildet einen wichtigen Knotenpunkt an der Nord-Süd-Achse Berlin-

München sowie der West-Ost-Achse in Richtung Prag. Darüber hinaus zeigt die Karte deutlich die polyzentrische Struktur der Metropolregion. Alle kreisfreien Städte sind über eine Autobahn erreichbar und liegen zum Teil an weiteren Kreuzungspunkten von Ost-West und Nord-Süd-Verbindungen und sind weiterhin über Bundesstraßen angebunden.

Abbildung 44: Straßennetz in der Metropolregion Nürnberg



Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2010

Verkehrsverbund Großraum Nürnberg (VGN)

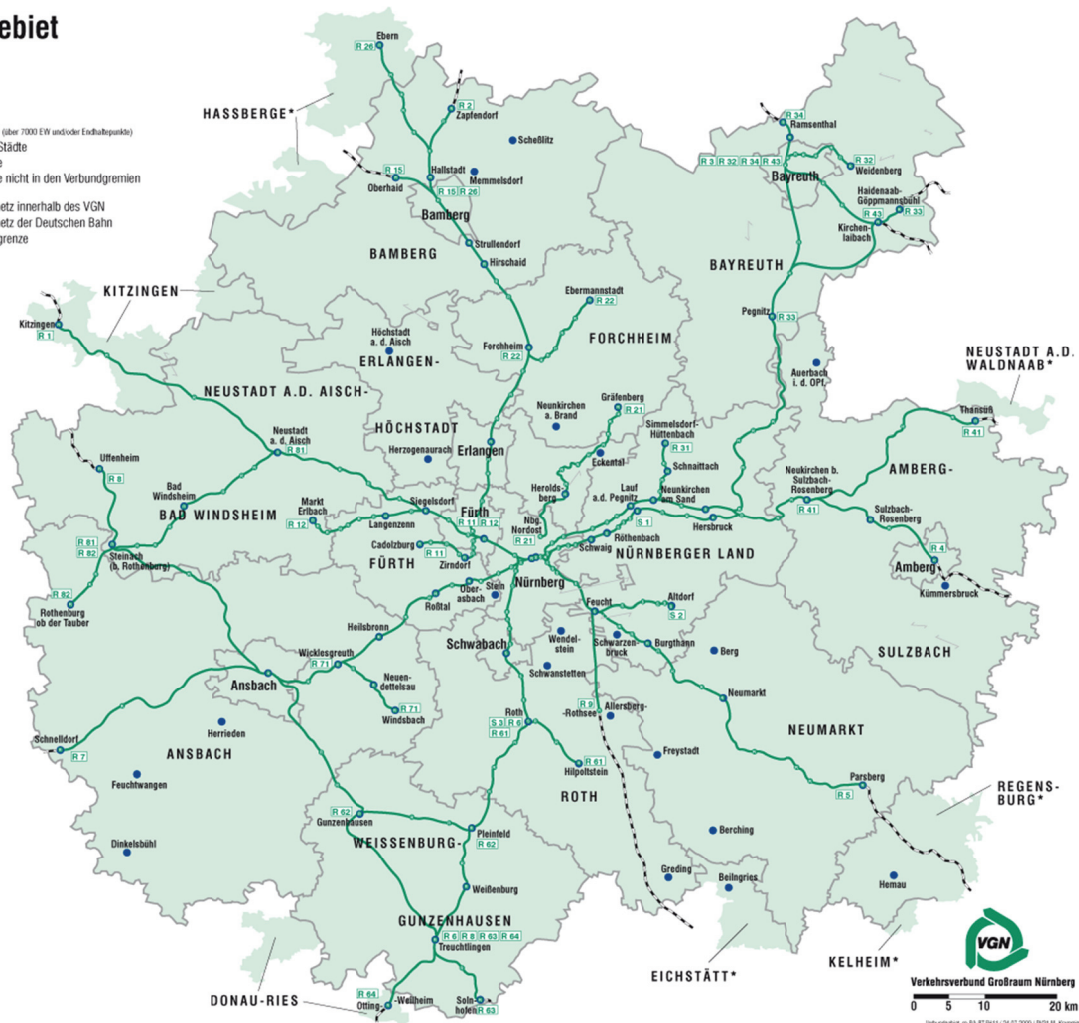
Der Verkehrsverbund Großraum Nürnberg (VGN) wurde am 19. Dezember 1986 mit der Unterzeichnung der Verbundverträge gegründet, der offizielle Start des Verbundverkehrs folgte im Jahr 1987. Gründungsmitglieder waren die fünf kreisfreien Städte Nürnberg, Fürth, Erlangen, Schwabach und Ansbach und die zehn Landkreise Erlangen-Höchstädt, Fürth, Nürnberger Land, Roth, Ansbach, Neustadt a.d. Aisch-Bad Windsheim, Forchheim, Amberg-Weiden, Amberg-Regensburg und Neumarkt. Das Verbundgebiet wurde im Laufe der Jahre sukzessive erweitert. Die Karte in Abbildung 45 zeigt das Verbundgebiet zum Stand des 01.01.2010.

Verbundgebiet

Legende:

- Forchheim
- FÜRTH
- KELHEIM*

Gemeinde (über 7000 EW und/oder Endhaltestandpunkte)
kreisfreie Städte
Landkreise
Landkreise nicht in den Verbundgremien vertreten
Schienennetz innerhalb des VGN
Schienennetz der Deutschen Bahn
Landkreisgrenze



Der VGN ist seit seiner Gründung bis heute ein wichtiges identitätsstiftendes Element für ein regionales Denken in der (Metropol-)Region Nürnberg, insbesondere für die Bevölkerung. Vorteil des Verbunds ist die Tarifsicherheit bzw. die Möglichkeit innerhalb eines recht großen Verbundgebietes mit einem Ticket fahren zu können. Aus den Gesprächen mit den Landkreisen, kreisfreien Städten und großen Kreisstädten der Metropolregion, die bislang nicht Teil des Verkehrsverbundes sind, ist deutlich geworden, dass die Aussicht durch die Mitgliedschaft in der Metropolregion einen einfacheren Zugang zur Diskussion einer Aufnahme in den Verkehrsverbund zu haben, eine zusätzliche Motivation zur Einbindung in die Metropolregion Nürnberg dargestellt hat. Das hohe Interesse an der Beteiligung im Verkehrsverbund geht aus den aktuellen Entwicklungen zur Erweiterung des Verbundgebiets deutlich hervor.

Mit Beschluss der Gesellschafterversammlung des VGN vom 17. März 2009 wurde der Erweiterung um die kreisfreien Städte Bamberg und Bayreuth sowie die Landkreise Bamberg und Bayreuth zugestimmt. Darüber hinaus werden die Schienenstrecke Bamberg – Ebern im Landkreis Haßberge sowie die Buslinien zum Bahnhof Ebern Teil des Verkehrsverbundes. Diese Erweiterung, die vor der Gesellschafterversammlung von den jeweiligen Gremien der Gebietskörperschaften beschlossen wurde, trat zum 01. Januar 2010 in Kraft.⁷³⁸ Mit dieser Erweiterung des Verbundgebiets auf eine Fläche von rund 14.000 Quadratkilometer wird der

219

VGN flächenmäßig genauso groß sein wie der zweitgrößte Verbund Deutschlands, der Rhein-Main-Verkehrsverbund. Die Einwohnerzahl des VGN liegt mit rund 2,6 Millionen Einwohnern dabei aber deutlich unter den fünf Millionen Einwohnern im Gebiet des Rhein-Main-Verkehrsverbunds.

Neben dieser Erweiterung stehen weitere kreisfreie Städte und Landkreise mit dem Verkehrsverbund in der Diskussion über eine mögliche Integration. Für die Stadt und den Landkreis Coburg sowie die Landkreise Lichtenfels, Kulmbach und Kronach werden Berechnungen über die finanziellen Auswirkungen eines Beitritts erstellt. Mit den Landkreisen Kitzingen und Haßberge wird diskutiert, ob die bislang noch nicht am VGN beteiligten Gemeinden ebenfalls mit in den Verbund integriert werden könnten. Weitere Anfragen von Mitgliedern der Metropolregion zur Aufnahme in den Verkehrsverbund gibt es von Seiten der Landkreise Neustadt a.d. Waldnaab und Tirschenreuth sowie der kreisfreien Stadt Weiden i.d.OPf.. Für die finanzielle Bewertung dieser Anfragen sind zunächst Nachfragedaten auf der Basis von Verkehrserhebungen zu sammeln.⁷³⁹

2.1.2.2 Bevölkerungsentwicklung und Bevölkerungsstruktur

Bevölkerungsentwicklung

Die Bevölkerungsentwicklung verlief seit dem Jahr 1995 in den Landkreisen und kreisfreien Städten der Metropolregion Nürnberg sehr unterschiedlich. Bezogen auf den Zeitraum 1995 bis 2008 hatte der Landkreis Neumarkt mit 6,3 % prozentual die größten Bevölkerungszugewinne innerhalb der Metropolregion.⁷⁴⁰ Die Landkreise Erlangen-Höchststadt und Bamberg sowie die kreisfreien Städte Fürth und Würzburg hatten mit Bevölkerungszugewinnen um 5 % im Zeitraum zwischen 1995 und 2008 im bayerischen Vergleich⁷⁴¹ ebenfalls ein überdurchschnittliches Wachstum.

Diesen positiven Entwicklungen stehen als Extreme auf der andere Seite der Landkreis Wunsiedel und die kreisfreie Stadt Hof gegenüber, die zwischen 1995 und 2008 die größten Bevölkerungsrückgänge mit 12,1 % und 10,1 % zu verzeichnen hatten. Die regionalen Unterschiede sind innerhalb der Metropolregion sehr deutlich ausgeprägt, wobei insbesondere die nordöstlichen Landkreise in Oberfranken Bevölkerungsrückgänge zu verzeichnen hatten. Die sich aus diesen Schrumpfungs- und Wachstumsprozessen der Bevölkerung ergebenden Herausforderungen sind somit sehr heterogen.

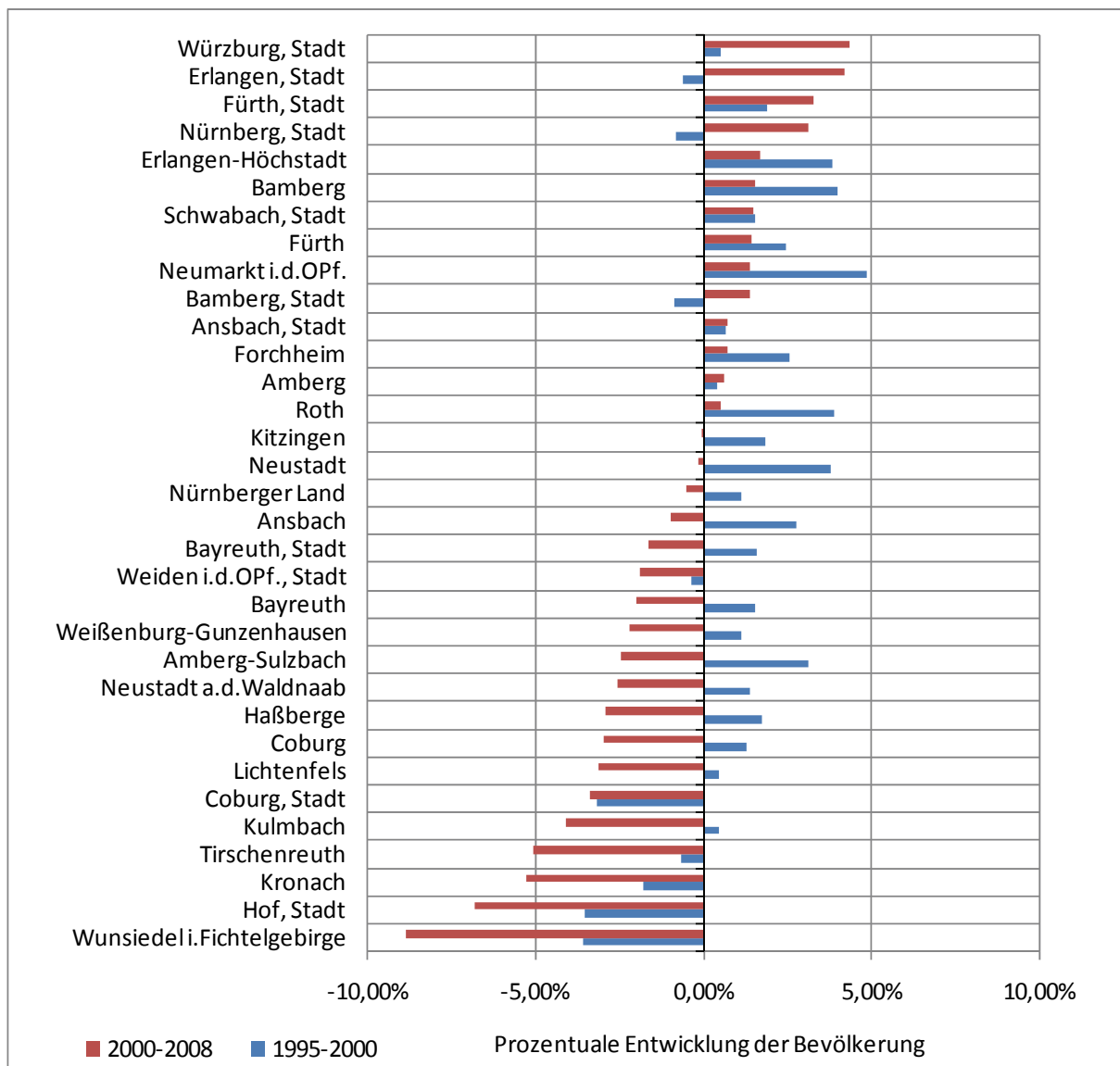
Im Vergleich der Zeiträume zwischen den Jahren 1995 bis 2000 und 2000 bis 2008 (vgl. Abbildung 46) zeigt sich bei den kreisfreien Städten Erlangen, Nürnberg und Bamberg eine Trendumkehr von Bevölkerungsrückgängen zu – im Fall der ersten beiden Städte – recht deutlichen Bevölkerungszugewinnen, wobei dies zum Teil auch auf den Effekt der in diesen Städten eingeführten Zweitwohnsitzsteuer zurückgeführt werden kann.

⁷³⁹ Vgl. Pressemitteilung des Verkehrsverbunds Großraum Nürnberg vom 19. März 2009, abgerufen unter <http://www.vgn.de/96163e1f-6926-cadb-a40a-c7bdcf9a7c5b> [21.03.2009].

⁷⁴⁰ Vgl. Statistisches Bundesamt 2010, Fortschreibung des Bevölkerungsstandes, abzurufen unter <https://www.regionalstatistik.de/genesis/online/logon>.

⁷⁴¹ In Bayern ist die Bevölkerung im Zeitraum zwischen 1995 und 2008 um 4,4 % gewachsen, wobei Deutschland in diesem Zeitraum mit einer Entwicklung von 0,23 % eine stagnierende Bevölkerungszahl hatte (Daten des Statistischen Bundesamts).

Abbildung 46: Prozentuale Entwicklung der Bevölkerung in der Metropolregion Nürnberg in den Zeiträumen 1995-2000 und 2000-2008

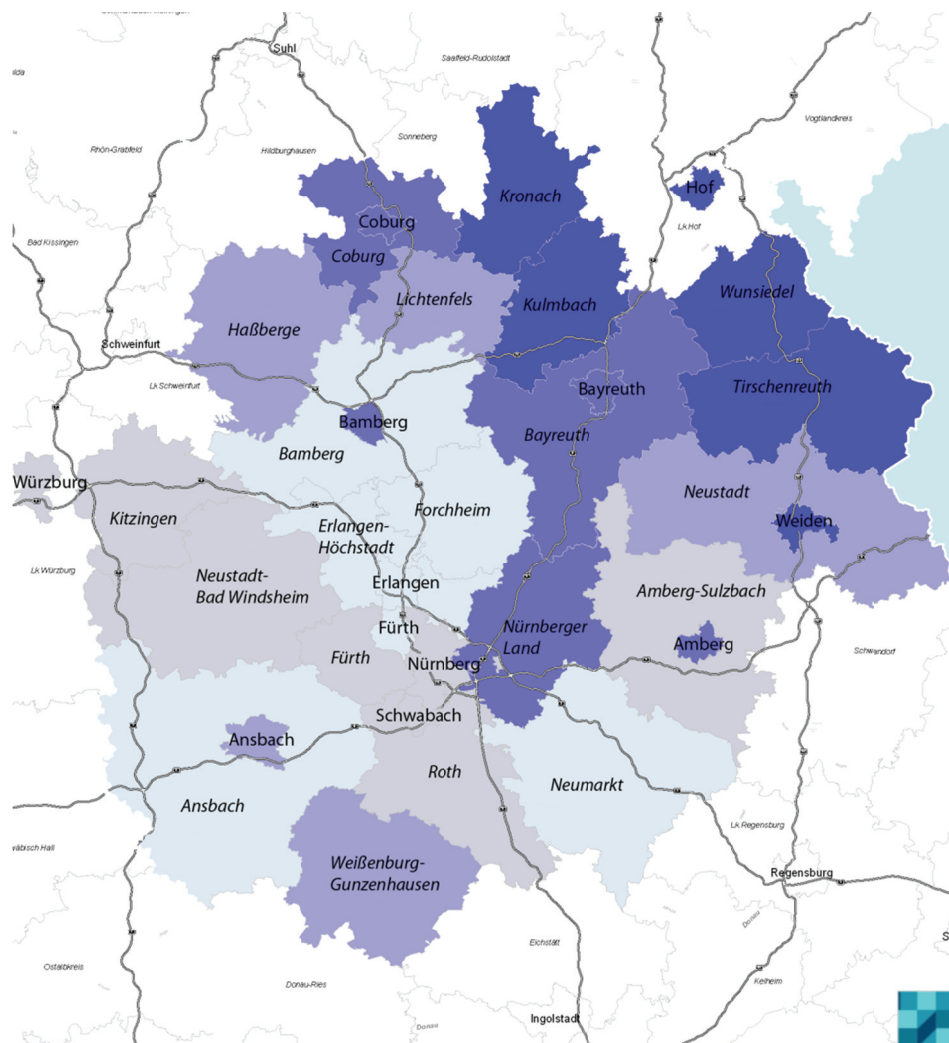


Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2010

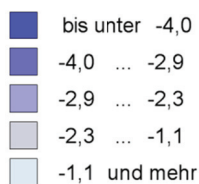
Quelle: Fortschreibung des Bevölkerungsstandes, Statistisches Bundesamt 2010

Die differenzierte Analyse der Bevölkerungsentwicklung nach natürlichen Bevölkerungsveränderungen und den Wanderungsbewegungen zeigt nochmals sehr deutlich die regionalen Unterschiede. Aus der Abbildung 47 mit der Darstellung des natürlichen Saldos in den Landkreisen und kreisfreien Städten der Metropolregion Nürnberg im Jahr 2007 wird deutlich, dass die peripher und ländlich gelegenen Landkreise im Norden und Nordosten der Metropolregion besonders starke Einwohnerverluste aufgrund des hohen negativen natürlichen Saldos haben.

Abbildung 47: Natürlicher Saldo in den Landkreisen und kreisfreien Städten der Metropolregion Nürnberg im Jahr 2007



Natürlicher Saldo je 1.000 Einwohner



Kreise und kreisfreie Städte
Zeitbezug 2007
Datengrundlage: Statistik der Geburten
und Sterbefälle des Bundes und der
Länder, Eurostat Regio Datenbank

© 2006-2009 BBR Bonn

Entwurf:

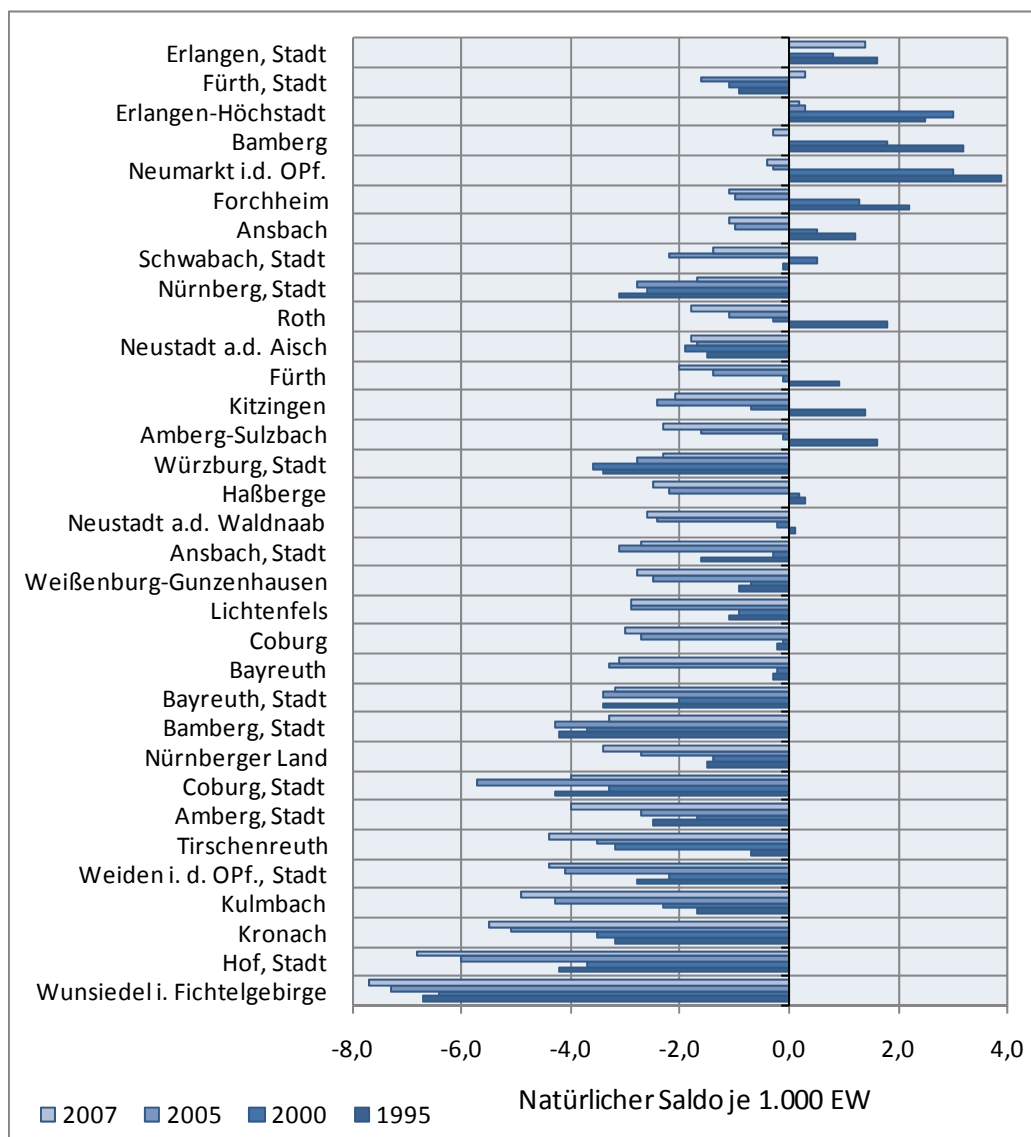
Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2009

Quelle:

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2009a): a.a.O.

Der natürliche Saldo hat sich in fast allen Landkreisen und kreisfreien Städten der Metropolregion seit dem Jahr 1995 rückläufig entwickelt. Die nachfolgende Abbildung zeigt aber auch, dass die ländlich-peripher gelegenen Landkreise Wunsiedel, Kronach und Kulmbach bereits seit dem Jahr 1995 einen hohen negativen natürlichen Saldo hatten, was auf eine entsprechende Altersstruktur mit einem höheren Anteil älterer bzw. einen geringeren Anteil von Personen in der Familiengründungsphase hinweist.

Abbildung 48: Entwicklung des natürlichen Saldos in der Metropolregion Nürnberg

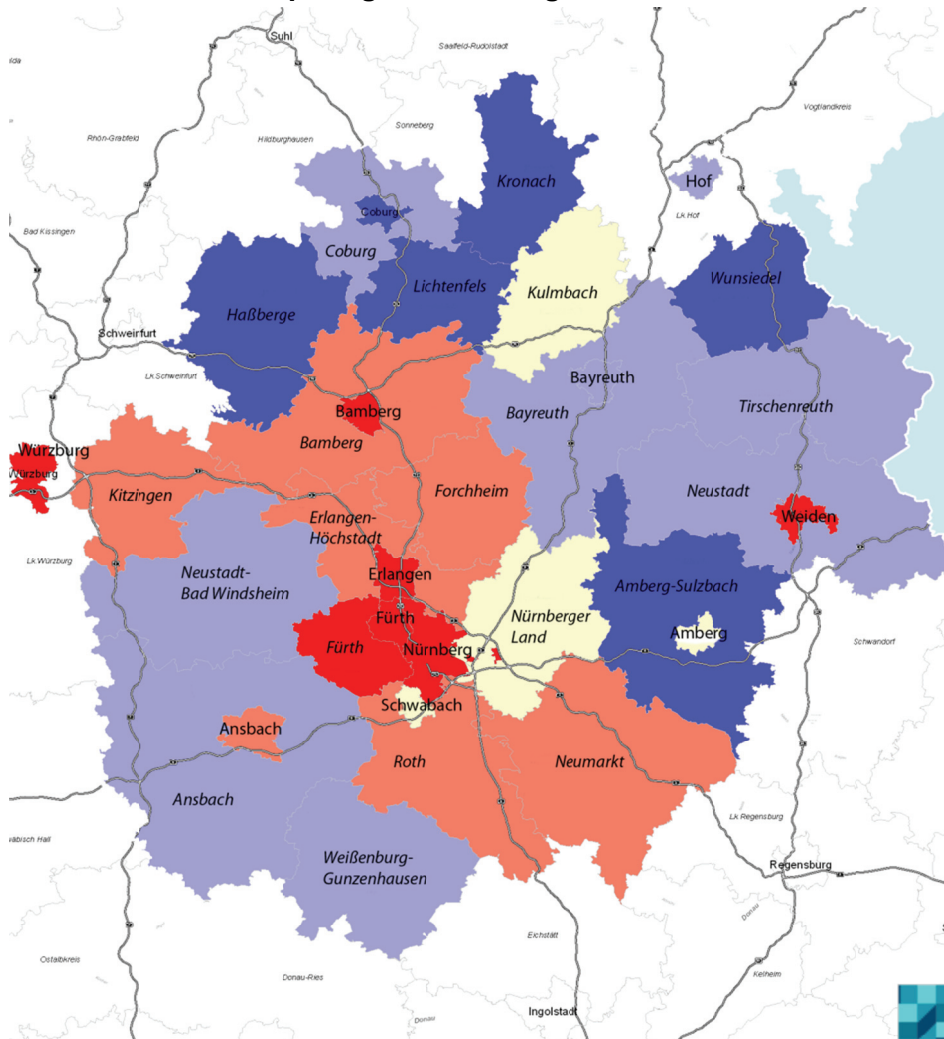


Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2009

Quelle: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2009a): a.a.O.

Die Wanderungssalden der Landkreise und kreisfreien Städte der Metropolregion Nürnberg haben sich in den letzten 15 Jahren unterschiedlich entwickelt. Die Abbildung 49 zeigt zunächst den Stand im Jahr 2007. Der Wanderungssaldo kann als Indikator für die Attraktivität und Anziehungskraft von Kommunen für Wohnbevölkerung gewertet werden. Die kreisfreien Städte Erlangen, Bamberg, Nürnberg, Würzburg und Fürth sowie der Landkreis Fürth hatten in diesem Jahr die höchsten Zuwanderungsgewinne. Die größten Wanderungsverluste verzeichneten die nördlichen Landkreise Haßberge, Kronach, Lichtenfels und Wunsiedel sowie der Landkreis Amberg-Sulzbach.

Abbildung 49: Wanderungssaldo in den Landkreisen und kreisfreien Städten der Metropolregion Nürnberg im Jahr 2007



Gesamtwanderungssaldo je 1.000 Einwohner

- bis unter -3,0
- -3,0 ... -1,5
- -1,5 ... 0,0
- 0,0 ... 1,5
- 1,5 und mehr

Kreise und kreisfreie Städte
Zeitbezug 2007
Datengrundlage: Wanderungsstatistik des Bundes und der Länder

© 2006-2009 BBR Bonn

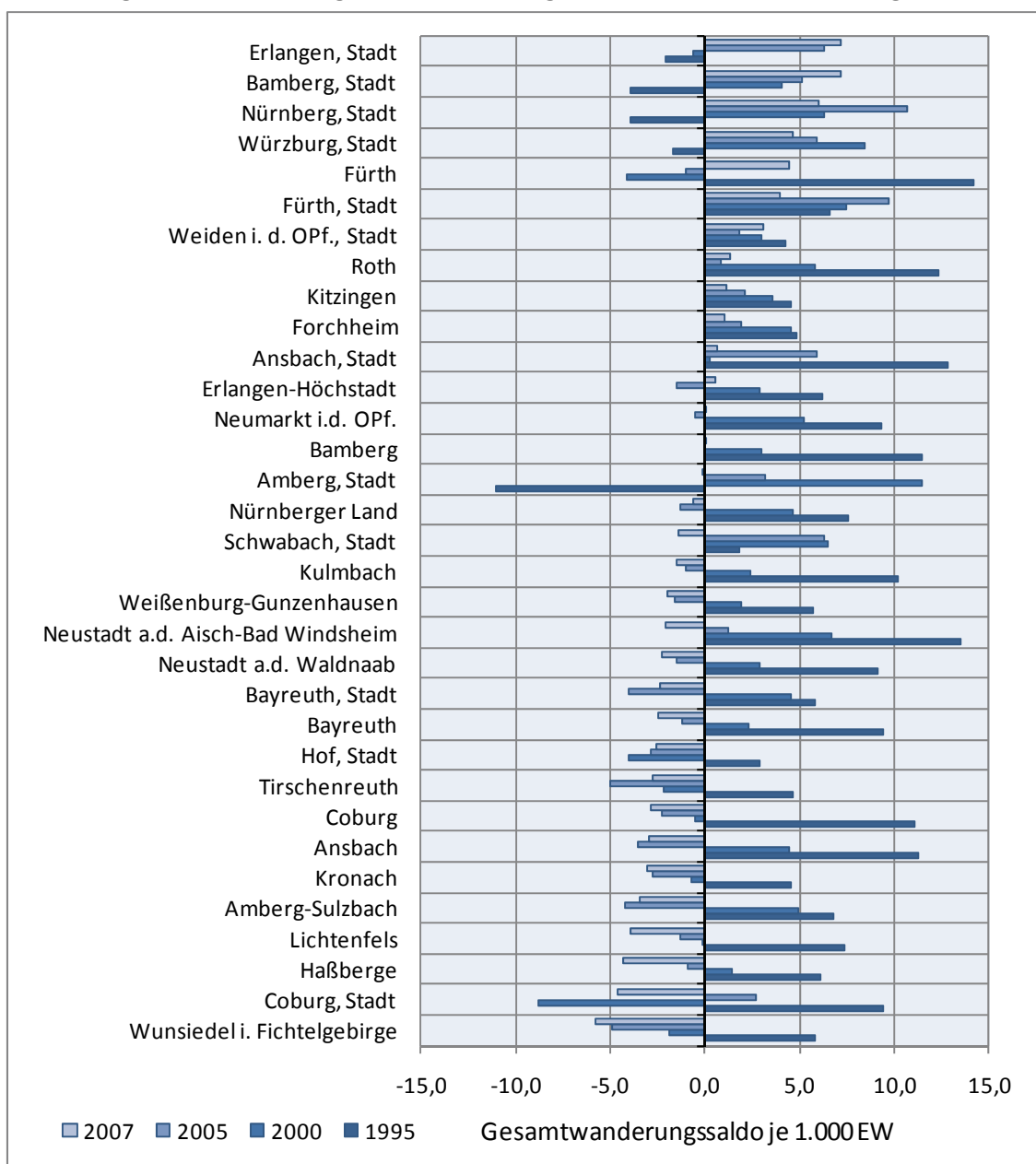
Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2009

Quelle: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2009a): a.a.O.

In den 1990er Jahren war der Wanderungssaldo auch in den peripheren Landkreisen der Metropolregion, insbesondere aufgrund von Zuwanderungsgewinnen nach dem Fall des Eisernen Vorhangs, noch überwiegend positiv, auch wenn damit im Zeitraum zwischen 1995 und 2000 nicht mehr in allen Landkreisen ein Bevölkerungswachstum generiert werden konnte (siehe oben).

Die Mehrzahl der kreisfreien Städte verlor im Jahr 1995 noch Einwohner aufgrund von Prozessen der Wohnsuburbanisierung an das Umland, auch wenn es hierfür Ausnahmen wie die Städte Bayreuth und Hof gab, die entgegen der übrigen Städte im Jahr 1995 einen positiven Wanderungssaldo und nur in den Jahren 2005 und 2007 Wanderungsverluste zu verzeichnen hatten (vgl. Abbildung 50).

Abbildung 50: Entwicklung des Wanderungssaldos in der Metropolregion Nürnberg








Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2009

Quelle: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2009a): a.a.O.

Die **Altersstruktur** ist für die zukünftige Entwicklung der Landkreise und kreisfreien Städte, insbesondere bezogen auf deren Infrastrukturbedarfe, von besonderer Bedeutung. Die Abbildung 51 zeigt im regionalen Vergleich den prozentualen Anteil der Einwohner im Alter von 65 Jahren und älter in den Landkreisen und kreisfreien Städten der Metropolregion Nürnberg. Einen besonders hohen Anteil Älterer weisen der Landkreis Wunsiedel und die kreisfreien Städte Hof und Coburg auf. Auch die Landkreise Kronach, Kulmbach und Tirschenreuth sowie die kreisfreien Städte Bamberg, Weiden, Amberg und Ansbach liegen über dem Bundesdurchschnitt, der bei einem Anteil von 20,1 % Einwohnern im Alter von 65 Jahren und älter (2007) liegt.⁷⁴² Die ländlichen Räume Oberfrankens weisen eine besonders hohe Alterung auf.

⁷⁴² Vgl. http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/GlossarIndikatoren/indikatoren__dyn_catalog,lv2=102932,lv3=105204.html [11.03.2010].

[illegible]

	bis unter 18,7
	18,7 ... 19,8
	19,8 ... 21,0
	21,0 ... 22,3
	22,3 und mehr

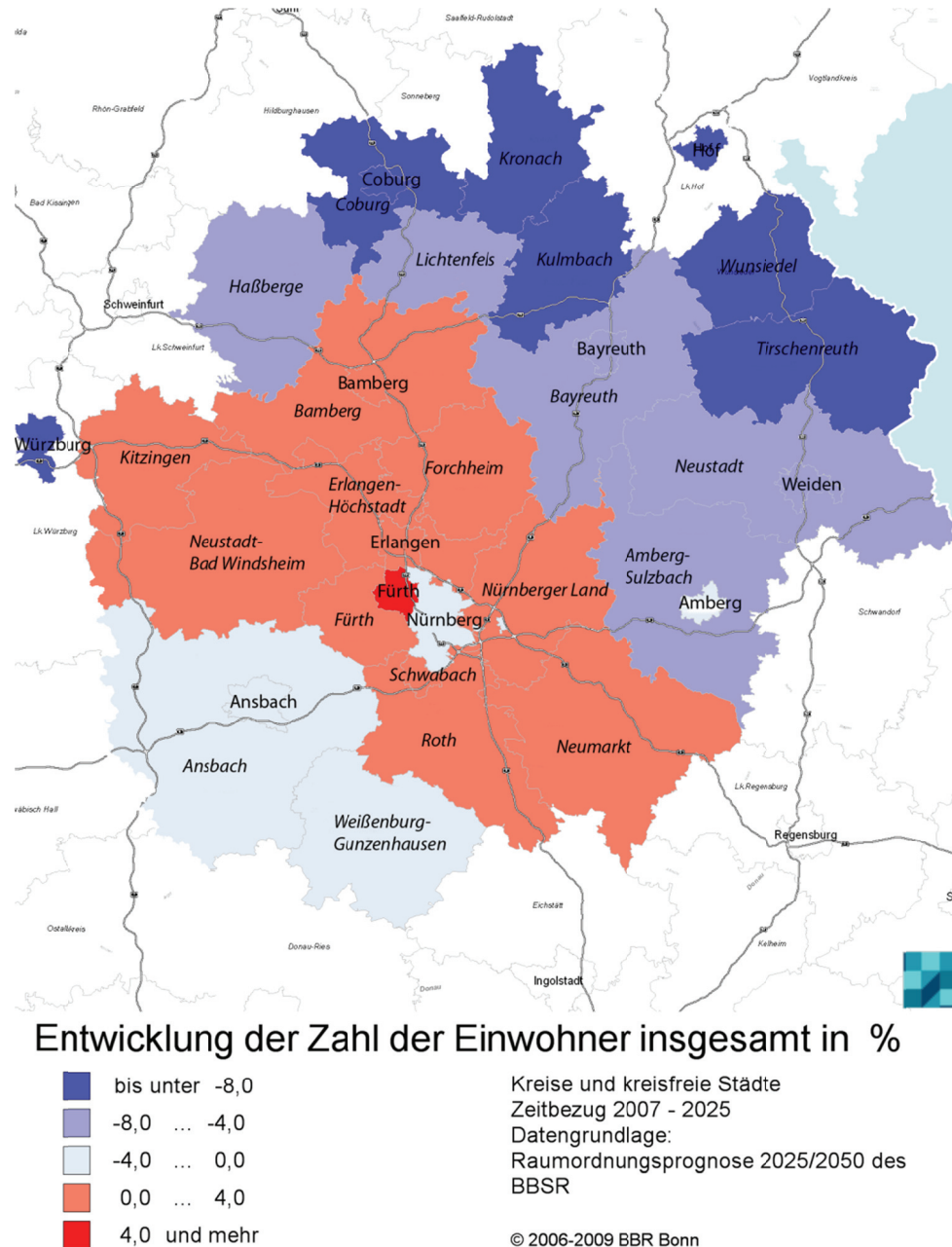
© 2006-2009 BBR Bonn

Quelle: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2009a): a.a.O.

226

den die äußersten Landkreise Oberfrankens sein, die bereits bis zum Jahr 2008 Bevölkerungsrückgänge zu verzeichnen hatten.

Abbildung 52: Entwicklung der Bevölkerung in der Metropolregion Nürnberg bis 2025



Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2009

Quelle: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2009a): a.a.O.

Die Prognose der zukünftigen Entwicklung der Altersstruktur zeigt innerhalb der Metropolregion Nürnberg ebenfalls zum Teil recht deutliche Unterschiede. Das Erwerbspersonenpotenzial (Anteil der Einwohner im Alter zwischen 20 und 60 Jahren) wird bis zum Jahr 2025 voraussichtlich in dem diagonal abgrenzbaren Raum der Metropolregion von den Landkreisen Kitzingen und Bamberg ausgehend über die Stadt Nürnberg bis nach Neumarkt am höchsten sein. Darüber hinaus werden die kreisfreien Städte und Universitätsstandorte Bayreuth und Würzburg ebenfalls hohe Anteile dieser Altersgruppen haben.⁷⁴³

⁷⁴³ Vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2009a): a.a.O..

Die Alterung wird in den nördlichen und nordöstlichen Landkreisen der Metropolregion am stärksten ausfallen. Der Anteil der Einwohner von 60 Jahren und älter wird für das Jahr 2025 in den dortigen Landkreisen und kreisfreien Städten als deutlich überdurchschnittlich prognostiziert. Für die Landkreise Wunsiedel (Anteil der Einwohner von 60 Jahren und älter im Jahr 2025 von 40,1 %), Kronach (37,1 %) und Coburg (36,5 %) und die kreisfreien Städte Hof (37,1 %) und Coburg (36,6 %) liegen die Werte in der Metropolregion am höchsten. Der Landkreis Fürth bildet mit einem prognostizierten Anteil von 34,2 % Einwohnern älter als 60 Jahre einen „Ausreißer“ und ist ein stark alternder Landkreis im Kern der Metropolregion. Im Vergleich zum prognostizierten Bundesdurchschnitt von 32,6 % Einwohnern im Alter von 60 Jahren und älter im Jahr 2025 wird für die kreisfreien Städte Bamberg, Bayreuth, Erlangen, Fürth, Nürnberg, Schwabach (32,5 %) und Würzburg sowie die Landkreise Bamberg, Erlangen-Höchststadt (32,5 %), Forchheim (32,4 %), Kitzingen, Neumarkt und Neustadt-Bad Windsheim eine weniger starke Alterung der Einwohner vorausberechnet.⁷⁴⁴

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass innerhalb der Metropolregion Nürnberg bezüglich der demografischen Entwicklung zum Teil erhebliche Unterschiede sowohl im Hinblick auf die Entwicklung der Bevölkerungszahl als auch der Altersstruktur bestehen. Der Nordosten altert und schrumpft bereits bis heute und auch zukünftig deutlich überdurchschnittlich und wird demnach besonders stark Herausforderungen des demografischen Wandels, wie der Sicherung der Daseinsvorsorge und der Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit im Hinblick auf ein (zunächst einmal rein quantitatives) Erwerbspersonenpotenzial, gegenüberstehen. Die Situation wird in einigen Landkreisen zusätzlich dadurch verschärft stattfinden, da sie ohnehin vergleichsweise dünn besiedelt sind. Für die Metropolregion stellen diese sich noch weiter differenzierenden Entwicklungen von Bevölkerungszahl und -struktur zukünftig sicherlich auch eine wichtige inhaltliche Herausforderung dar, da dies unter Umständen zu einem stärkeren intraregionalen Wettbewerb um Einwohner führen kann.

2.1.2.3 Wirtschaftsstruktur und wirtschaftliche Entwicklung

Die Region Nürnberg war bis in die 1980er Jahre wesentlich von Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes geprägt. Der wirtschaftliche Strukturwandel hat im Vergleich zu anderen deutschen Industrieregionen erst verstärkt in den 1990er Jahren, und damit relativ spät, eingesetzt. In den 1990er Jahren reduzierte sich allein in Nürnberg die Zahl der Arbeitsplätze im verarbeitenden Gewerbe um gut ein Viertel.⁷⁴⁵ Es hat sich eine Tertiärisierung vollzogen, die sich sowohl in der Veränderung der Beschäftigtenzahlen als auch der langfristigen Wachstumsraten der Bruttowertschöpfung nach Sektoren widerspiegelt. Bis heute gibt es in der Region eine Reihe von Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes, die stark exportorientiert sind und insbesondere mit den Mittel- und Osteuropäischen Staaten intensive Handelskontakte haben.

In der gesamten Metropolregion gibt es über 150.000 Betriebe, von denen knapp 20 % dem verarbeitenden Gewerbe, rund 37 % dem Bereich Handel, Gastgewerbe und Verkehr und weitere rund 44 % Dienstleistungsunternehmen zuzuordnen sind. Der Anteil der Dienstleistungsunternehmen ist in den Städten besonders hoch. Die deutliche Mehrheit der Betriebe sind kleine Unternehmen mit bis zu neun Beschäftigten (insgesamt rund 140.000 Betriebe). Für die Beschäftigung spielen nichtsdestotrotz die großen Unternehmen in der Region eine zentrale Rolle.⁷⁴⁶ Zu den größten und für die Region bedeutsamen Unternehmen gehören Siemens mit Standorten in Erlangen, Fürth, Nürnberg und Forchheim und insgesamt rund 32.000 Mitarbeitern in der Metropolregion (Stand 2005), die Nürnberger Versicherungsgruppe, Adidas in Herzogenaurach mit rund 2.070 Mitarbeitern in der Metropolregion (Stand 2005), die INA-Schaeffler KG in Herzogenaurach, die DATEV eG in Nürnberg aus dem Be-

⁷⁴⁴ Vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2009a): a.a.O..

⁷⁴⁵ Vgl. Dörre, Klaus, Röttger, Bernd (2006): Im Schatten der Globalisierung. Strukturpolitik, Netzwerke und Gewerkschaften in altindustriellen Regionen, S. 44-45.

⁷⁴⁶ Vgl. Europäische Metropolregion Nürnberg (Hrsg.): Regionalmonitor 2007, S. 9.

reich Softwareentwicklung, Bosch in Bamberg mit rund 8.000 Mitarbeitern am dortigen Standort sowie die HUK-Coburg Versicherungsgruppe in Coburg.⁷⁴⁷

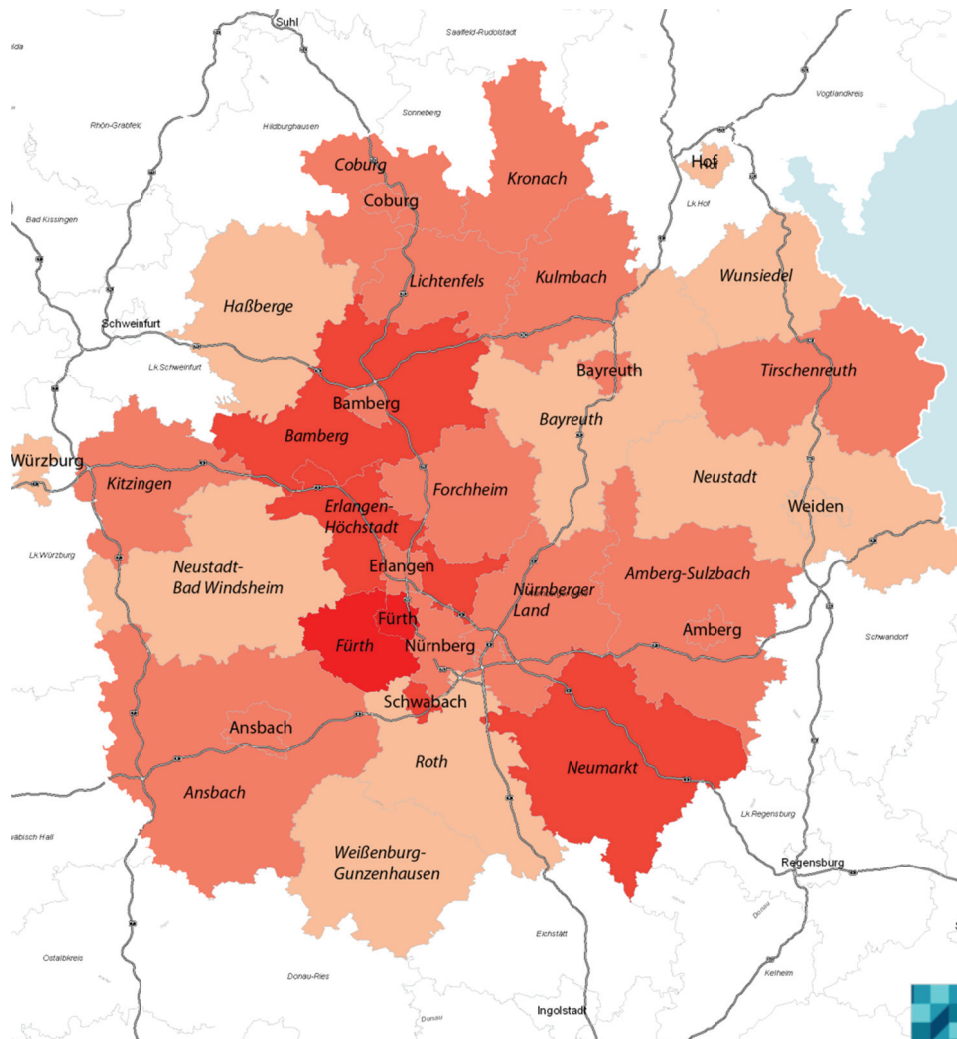
Bruttoinlandsprodukt

Der Indikator Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen dient als Maß zur Darstellung der Wirtschaftskraft der Teilräume der Metropolregion Nürnberg und zeigt in der nachfolgenden Abbildung die regionalen Unterschiede für das Jahr 2006. Das mit Abstand höchste Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen hatte im Jahr 2006 die Stadt Fürth in Höhe von 80.600 Euro. Die Landkreise Fürth, Neumarkt, Erlangen-Höchstadt, Bamberg und die kreisfreie Stadt Schwabach gehören mit einem BIP zwischen 60.000 bis 65.000 Euro (65.300 Euro im Landkreis Fürth) zu denen mit der höchsten Wirtschaftskraft in der Metropolregion und liegen im Bereich des bayernweiten Durchschnittswertes von 64.000 Euro Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen.⁷⁴⁸

⁷⁴⁷ Vgl. Homepage der Metropolregion Nürnberg unter <http://www.em-n.eu/index.php?id=215> [17.06.2010].

⁷⁴⁸ Vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2009a): a.a.O..

Abbildung 53: Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen in der Metropolregion Nürnberg im Jahr 2006



Bruttoinlandsprodukt in 1.000 € je Erwerbstätigen

- bis unter 50,0
- 50,0 ... 55,0
- 55,0 ... 60,0
- 60,0 ... 65,0
- 65,0 und mehr

Kreise und kreisfreie Städte
Zeitbezug 2006
Datengrundlage: Arbeitskreis
Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung der
Länder

© 2006-2009 BBR Bonn

Entwurf:

Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2009

Quelle:

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2009a): a.a.O.

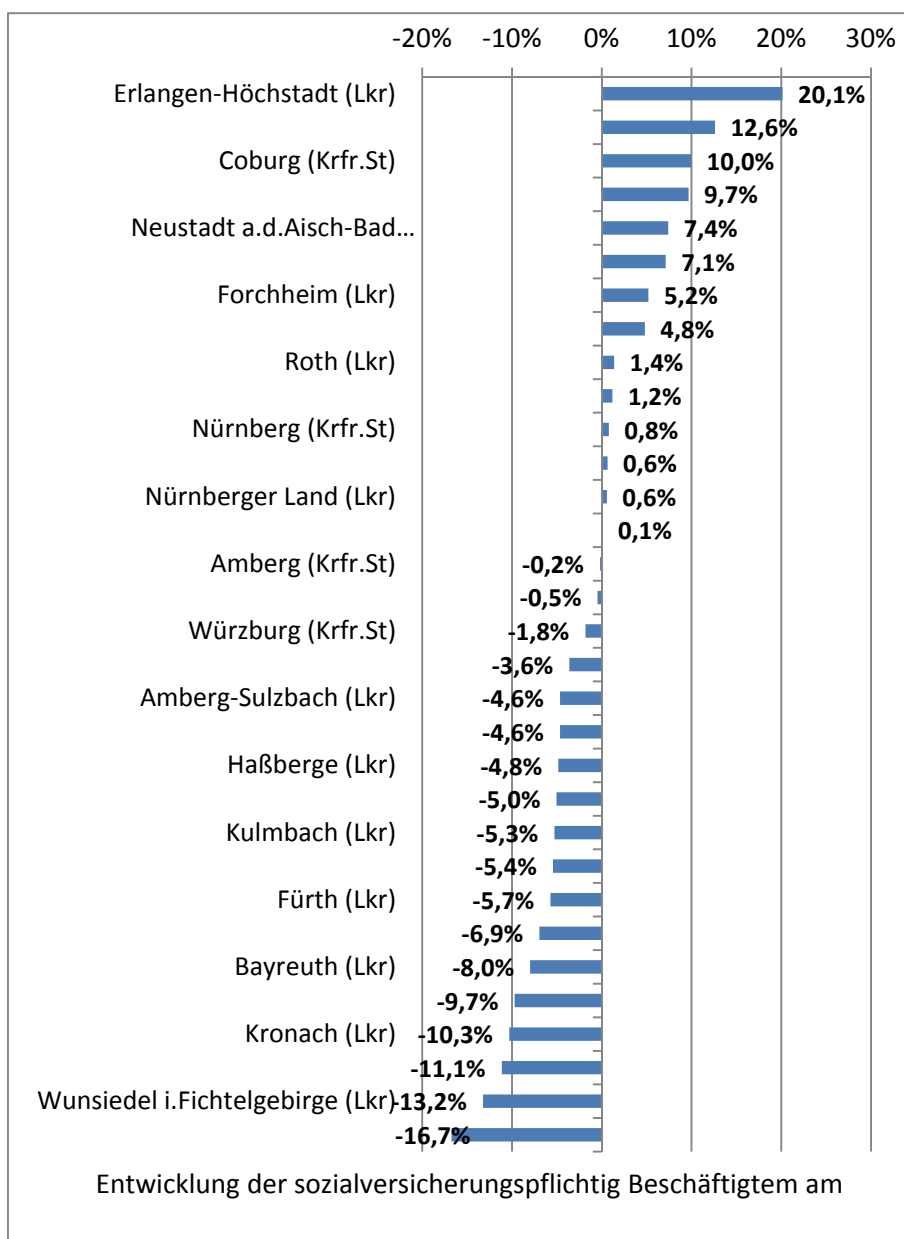
Arbeitsmarkt und Beschäftigtenentwicklung

Die kreisfreie Stadt Nürnberg verfügt über die mit Abstand größte Zahl von Arbeitsplätzen und ist bedeutendes Arbeitsmarktzentrum der Region. Mit einer Zahl von 264.324 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Arbeitsort zum Stichtag 20.06.2009 hat sie mit Abstand die meisten Beschäftigten. Die Stadt Erlangen folgt mit 80.626 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Arbeitsort als zweitgrößter Arbeitsplatzstandort.

Die Entwicklung der Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Arbeitsort zwischen den Jahren 2000 und 2009 verlief innerhalb der Metropolregion Nürnberg relativ heterogen. Am größten waren die Zugewinne im Landkreis Erlangen-Höchststadt und der Stadt Erlangen. Die kreisfreien Städte Coburg und Bamberg konnten ebenfalls deutliche Zugewinne

ne verzeichnen. Besonders große Verluste hatten demgegenüber die oberfränkischen Landkreise Coburg, Wunsiedel im Fichtelgebirge, Lichtenfels und Kronach (vgl. Abbildung 54).

Abbildung 54: Prozentuale Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Arbeitsort zwischen 2000 und 2009 in der Metropolregion Nürnberg



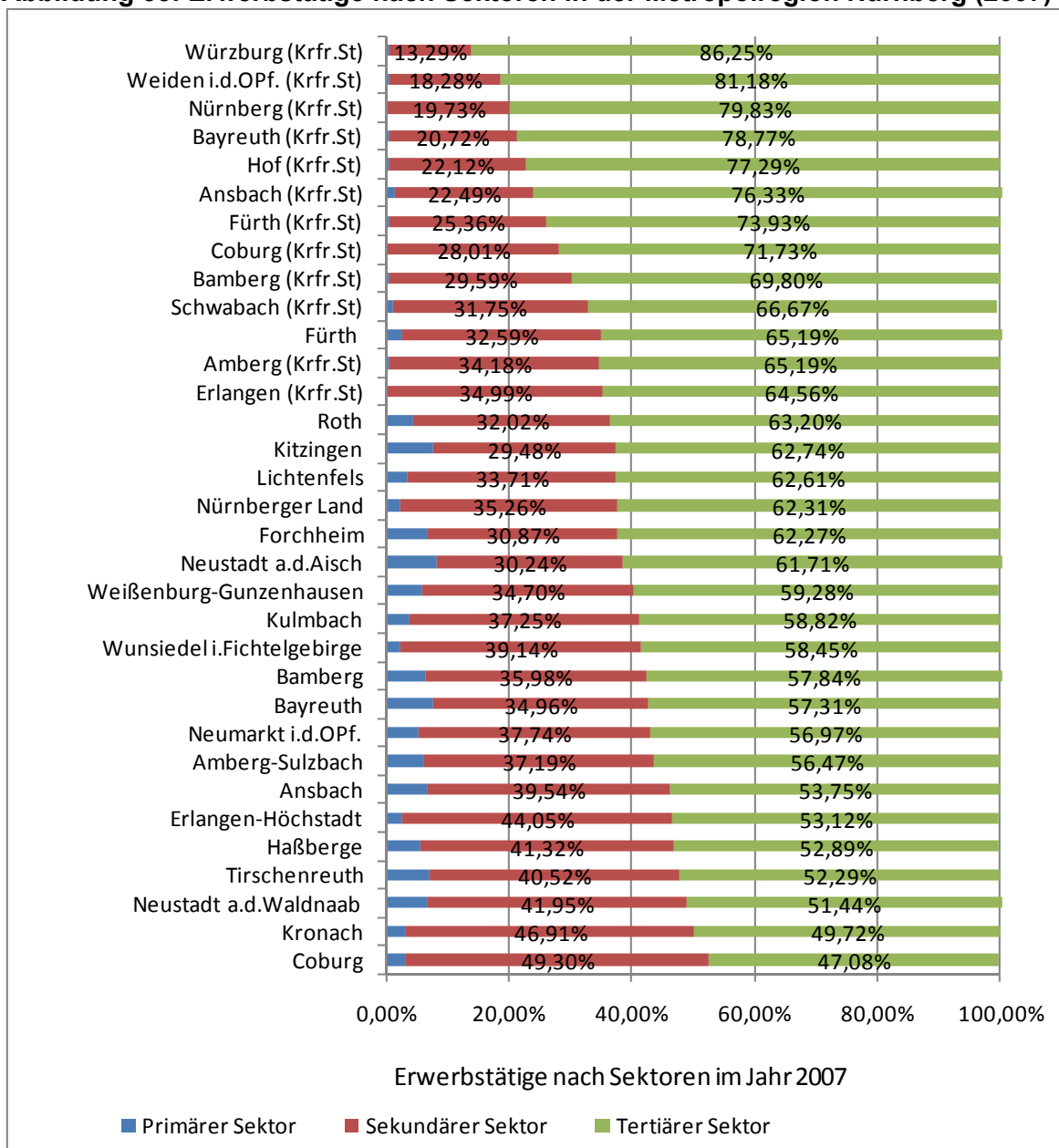
Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2010

Quelle: Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung, Beschäftigungsstatistik 2010

Die Tertiärisierung der Erwerbstätigkeit innerhalb der Metropolregion Nürnberg kann aus der Statistik der Erwerbstätigen nach Sektoren heute deutlich abgelesen werden, wobei innerhalb der Region zum Teil recht starke Unterschiede zwischen den kreisfreien Städten und den Landkreisen einerseits und den ländlich-peripher gelegenen sowie den nahe der Städteachse Nürnberg-Fürth-Erlangen-Schwabach Landkreisen andererseits erkennbar ist. Überdurchschnittlich hohe Anteile mit deutlich mehr als 40 % der Erwerbstätigen im sekundären Sektor weisen die nördlichsten Landkreise der Metropolregion Kronach, in dem insbesondere Unternehmen der Glasherstellung, Kunststoffverarbeitung, Elektrotechnik und im

Maschinenbau dominieren, und Coburg, in dem Automobil- und Kunststoffindustrie eine herausgehobene Bedeutung haben, auf.

Abbildung 55: Erwerbstätige nach Sektoren in der Metropolregion Nürnberg (2007)



Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2010

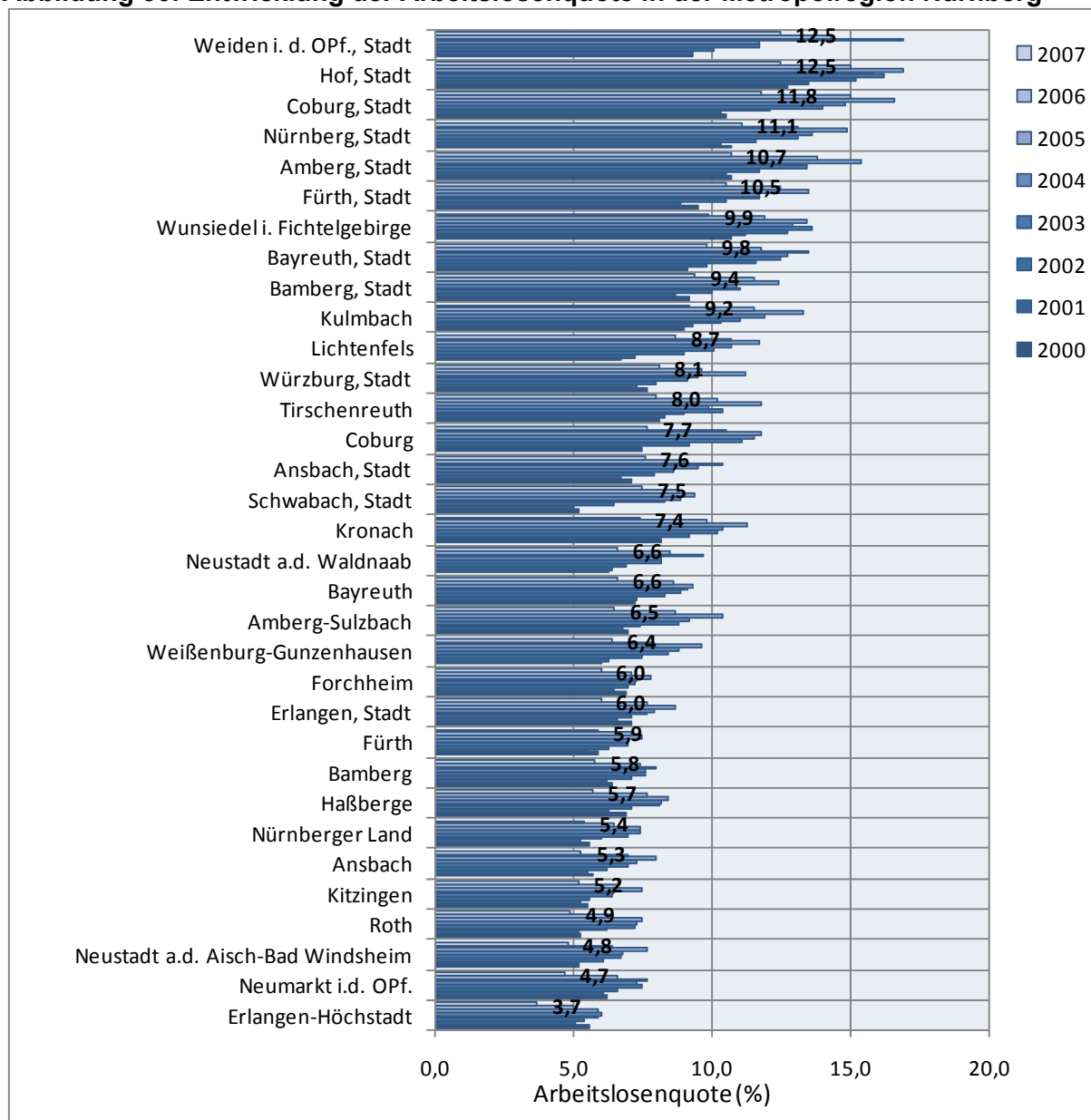
Quelle: Erwerbstätigenrechnung-Kreisberechnungen, Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung

Die **Arbeitslosenquoten** in der Metropolregion Nürnberg sind regional sehr unterschiedlich ausgeprägt und lagen im Jahr 2007 mit 12,5 % in den kreisfreien Städten Weiden und Hof am höchsten und im Landkreis Erlangen-Höchststadt mit 3,7 % an niedrigsten. Die günstigsten Werte haben die Landkreise im Kern der Metropolregion, wohingegen die Mehrzahl der kreisfreien Städte sowie die nördlichen Randkreise der Metropolregion Nürnberg höhere Arbeitslosenquoten aufweisen.

Die Entwicklung der Arbeitslosenquoten verlief in den Landkreisen und kreisfreien Städten der Metropolregion Nürnberg im Zeitraum zwischen den Jahren 2000 und 2007 auf unterschiedlichem Niveau ähnlich ab. Von relativ niedrigen Werten im Jahr 2000 stieg die Arbeits-

losigkeit bis zu den Jahren 2004 und 2005 recht stark an, und ist anschließend wieder zurückgegangen.

Abbildung 56: Entwicklung der Arbeitslosenquote in der Metropolregion Nürnberg



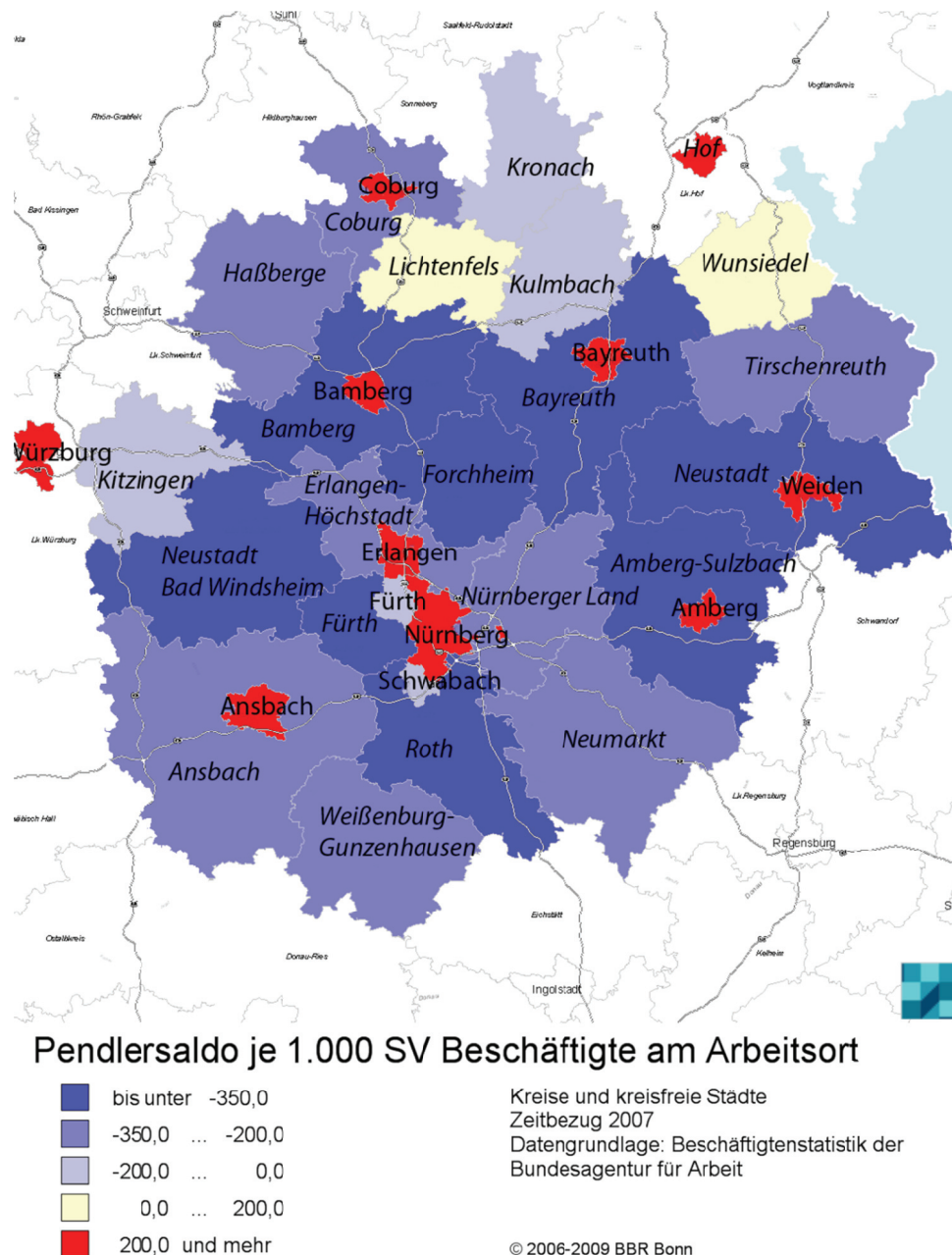
Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2009

Quelle: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2009a): a.a.O.

Aus der Auswertung der Pendlerdaten können Rückschlüsse auf die Arbeitsplatzzentren innerhalb der Metropolregion geschlossen werden. In der Abbildung 57 wird der Pendlersaldo als Differenz von Ein- und Auspendlern bezogen auf 1.000 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Arbeitsort dargestellt. Die kreisfreien Städte der Metropolregion Nürnberg stellen wichtige Arbeitsplatzzentren für die Region dar. Mit Ausnahme der kreisfreien Städte Fürth und Schwabach haben alle einen sehr hohen positiven Pendlersaldo. Die Landkreise Lichtenfels und Wunsiedel weisen einen ausgeglichenen Pendlersaldo auf. Auch wenn die Landkreise Erlangen-Höchstadt und Nürnberger Land per Saldo eine negative Pendlerbilanz haben, verfügen beide über sehr hohe Einpendlerzahlen, bei gleichzeitig hohen Auspendlerzahlen. Im Jahr 2008 betrug der Anteil der Einpendler an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Arbeitsort im Landkreis Erlangen-Höchstadt 74,4 % und im Landkreis Nürnberger Land 72,6 % während der Anteil der Auspendler an den sozialversicherungs-

pflichtig Beschäftigten am Wohnort 80,2 % in Erlangen-Höchststadt bzw. 79,3 % im Nürnberger Land betrug.⁷⁴⁹

Abbildung 57: Pendlersaldo in der Metropolregion Nürnberg



Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2009

Quelle: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2009a): a.a.O.

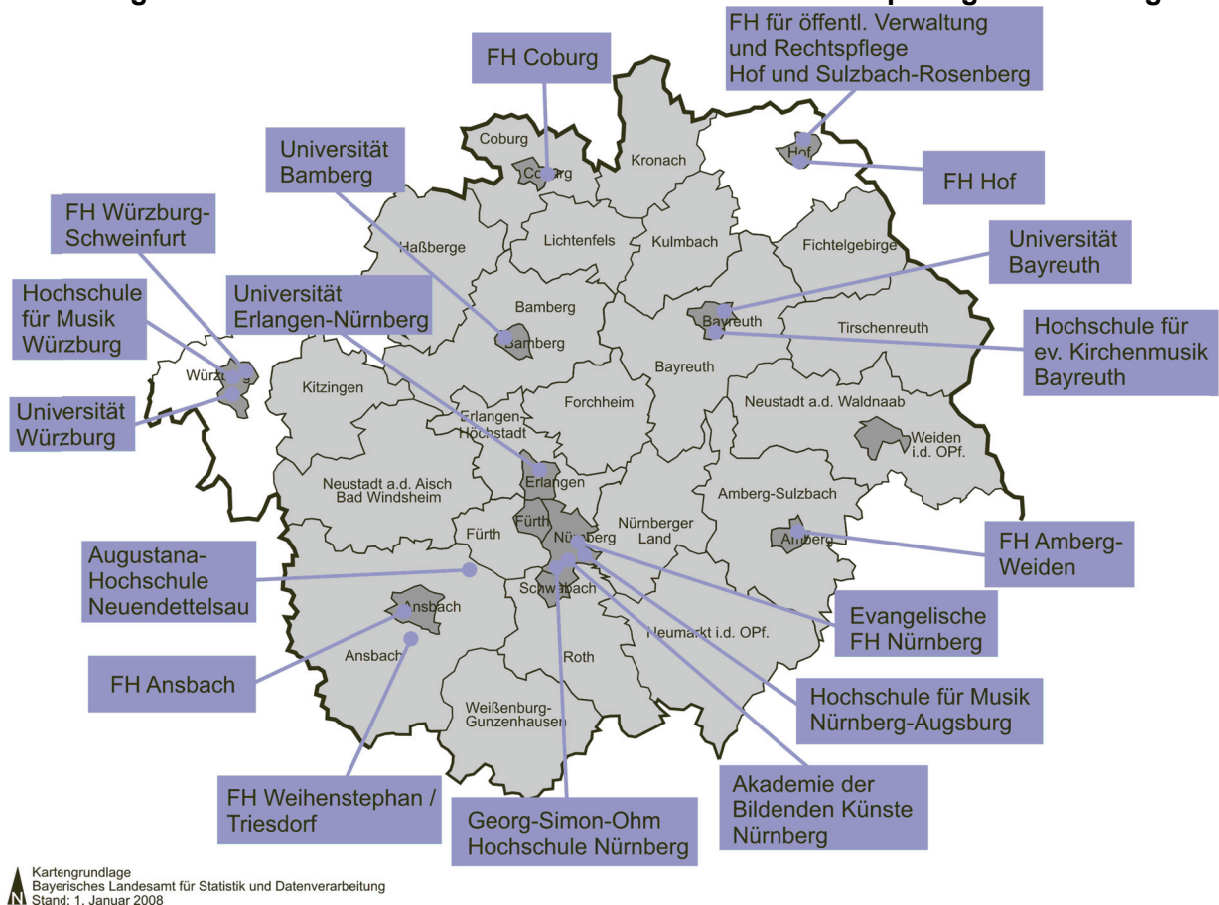
Bildungseinrichtungen

Für die Innovationsfähigkeit und die Ausbildung hochqualifizierter Arbeitsplätze stellen Hochschulen und Forschungseinrichtungen einen wichtigen Zukunftsfaktor für Regionen dar. In der Metropolregion Nürnberg existieren insgesamt 18 Universitäten und Fachhochschulen sowie darüber hinaus eine Reihe von Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen. Die Abbildung 58 zeigt die regionale Verteilung der Universitäten und Fachhochschulen innerhalb

⁷⁴⁹ Vgl. Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung, Werte abgerufen unter <http://www.statistik.bayern.de/daten/intermaptiv/archiv/home.asp?UT=beschaeftigte.csv&SP=2> [16.03.2010].

der Metropolregion Nürnberg. Mit Universitäten in den Städten Bamberg, Bayreuth, Würzburg und Erlangen-Nürnberg und eine Reihe von Fachhochschulstandorten in kleineren Städten sind die Einrichtungen dezentral verteilt, wobei die mit Abstand größte die Universität Erlangen-Nürnberg ist.

Abbildung 58: Universitäten und Fachhochschulen in der Metropolregion Nürnberg



Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2009

Quelle: Homepage der Metropolregion Nürnberg, Eigene Recherchen

Neben den Universitäten und Fachhochschulen spielen die außeruniversitären Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen eine zentrale Rolle für eine wissensorientierte Wirtschaftsentwicklung, insbesondere mit der Entwicklung von Innovationen und neuen Produkten für die Industrie. Die kreisfreie Stadt Erlangen stellt in der Metropolregion einen zentralen Standort für und auch die Keimzelle weiterer Forschungseinrichtungen dar: Die zwei Fraunhofer-Institute für Integrierte Schaltungen (IIS) und für Integrierte Systeme und Bauelemente-technologie (IISB) sind wichtige Innovationszentren. Das Fraunhofer IIS ist das größte Institut der Fraunhofer-Gesellschaft in Deutschland und hat in der Metropolregion zwei weitere Standorte in Nürnberg (Arbeitsgruppe für Supply Chain Services) und Fürth (Entwicklungszentrum Röntgentechnik). Die Forschungsthemen, wie zum Beispiel des Fraunhofer IIS mit den Schwerpunkten Mikroelektronik, Informationsverarbeitung, Telekommunikation, Audio- und Multimediatechnik, Satellitennavigation, Medizintechnik, Logistik und Automation im Maschinen- und Anlagenbau, sind eng mit den Produktionsbereichen von Siemens verknüpft. Siemens hat den weltweit zweitgrößten Standort in Erlangen, der sowohl als Forschungs- als auch als Fertigungsstandort fungiert.⁷⁵⁰ In Erlangen sind mit dem Max-Planck-Institut für die

⁷⁵⁰ Vgl. Homepage des Siemens-Konzerns unter <http://www.siemens.de/standorte/Seiten/home.aspx> [25.06.2010].

Physik des Lichts und dem Bayerischen Laserzentrum zwei weitere wichtige Forschungseinrichtungen angesiedelt.⁷⁵¹

In der Städteachse Nürnberg-Fürth-Erlangen im Kern der Metropolregion sind eine Reihe weiterer Forschungseinrichtungen angesiedelt, beispielsweise das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB). Darüber hinaus sind in Lauf (Landkreis Nürnberg) das Zentrum für Werkstoffanalytik und in Sulzbach-Rosenberg (Landkreis Amberg Sulzbach) das ATZ Entwicklungszentrum (Energie, Biomasseforschung) zwei Forschungseinrichtungen abseits der Städteachse niedergelassen. Das dritte Fraunhofer-Institut in der Metropolregion Nürnberg ist in Würzburg angesiedelt (Fraunhofer Institut für Silikatforschung ISC).

Im oberfränkischen Teil der Metropolregion Nürnberg sind einige Forschungseinrichtungen in Bayreuth angesiedelt. Zwei Fraunhofer Projektgruppen (keine Institute) mit den Themen „Keramische Verbundstoffe“ und „Prozessinnovationen für Unternehmen des ostbayerischen Raumes“ sind eng auf die in dem Raum existierenden Unternehmen der Automobilzulieferindustrie zugeschnitten. Die Fraunhofer Projektgruppe Prozessinnovationen richtet sich speziell an kleine und mittlere Unternehmen und will diese mit ihrem Angebot stärken und unterstützen. Weiterhin ist ein Sitz des Kompetenzzentrums Neue Materialien in Bayreuth angesiedelt, der Forschungsdienstleistungen für Unternehmen liefert und eng mit der Universität in Bayreuth zusammenarbeitet. In Bayreuth befinden sich weiterhin das Bayerische Geoinstitut und das Bayreuther Zentrum für Ökologie und Umweltforschung. Neben Bayreuth sind im oberfränkischen Teil das Automobiltechnikum Bayern in Hof, welches als Plattform zur Initiierung von Forschungs Kooperationen fungieren soll, das Bundesforschungsinstitut für Ernährung und Lebensmittel sowie die Designwerkstatt Coburg angesiedelt.⁷⁵²

Fazit und die Verteilung von Metropolfunktionen in der Metropolregion Nürnberg

Die Analyse zentraler wirtschaftlicher Kennzahlen und deren Entwicklung in den Landkreisen und kreisfreien Städten der Metropolregion Nürnberg haben deutlich gezeigt, dass diese über eine sehr heterogene Raumstruktur verfügt. Die Metropolregion hat kein einzelnes funktionales Zentrum von herausgehobener Bedeutung, wie im Fall der Metropolregion Hamburg, wenngleich die Städteachse Nürnberg-Fürth-Erlangen eine starke Konzentration von Bevölkerung und Wirtschaftskraft aufweist.

Eine Auswertung von Analysen zu Metropolfunktionen in Deutschland und hier insbesondere diejenige von BLOTEVOGEL und SCHULZE zeigt, dass die Metropolregion Nürnberg im deutschlandweiten Vergleich, wie auch die Metropolregionen Rhein-Neckar und Bremen/Oldenburg, nur über eine relativ geringe Konzentration von Metropolfunktionen verfügt. Sie nimmt nach der dort vorgenommenen Analyse und der Auswertung nach Hauptkomponenten lediglich den neunten Rang aller deutschen Metropolregion ein und liegt dabei nahezu gleichauf mit der Metropolregion Rhein-Neckar, die an zehnter Stelle steht. Die Stadt Nürnberg ist in der Gesamtwertung aller drei Metropolfunktionen nicht besonders stark und nimmt hier den 14. Rang noch hinter dem Landkreis München (Rang 12) oder der Stadt Karlsruhe (Rang 11) ein, von denen letztere keiner deutschen Metropolregion angehört. Als weitere Städte der Metropolregion erreichen Erlangen (Rang 25) und Würzburg (Rang 31) Metropolitäts-Indices nach der Hauptkomponentenanalyse von einem Wert, der höher ist als 0,5; insgesamt sind dies nach dieser Untersuchung 32 deutsche Städte. Von den einzelnen Funktionen ist in der gesamten, nach ihrer politischen Abgrenzung gerechneten, Metropolregion Nürnberg die Innovations- und Wettbewerbsfunktion am stärksten ausgeprägt, wobei die Stadt Erlangen, als Standort renommierter Forschungseinrichtungen und einem hohen Anteil von hoch qualifizierten Arbeitnehmern, eine besonders starke Rolle einnimmt. Die Gatewayfunktion ist – nur für die Stadt Nürnberg allein gerechnet – deren stärkste Metropol-

⁷⁵¹ Vgl. Homepage der Metropolregion Nürnberg unter <http://www.em-n.eu/index.php?id=229> [25.06.2010].

⁷⁵² Vgl. Homepage der Metropolregion Nürnberg unter <http://www.em-n.eu/index.php?id=229> [25.06.2010] sowie die Homepages der Forschungseinrichtungen.

funktion, hier nimmt die Stadt im deutschlandweiten Vergleich den 9. Rang aller Städte ein. Die Entscheidungs- und Kontrollfunktion ist die insgesamt am wenigsten ausgeprägte Metropolfunktion der Region.⁷⁵³

2.2 Regionale Zusammenarbeit in der Metropolregion Nürnberg

2.2.1 Entwicklung der regionalen Zusammenarbeit in der Metropolregion Nürnberg

Interkommunale und regionale Kooperationen bestehen in dem Gebiet der heutigen Metropolregion Nürnberg nicht erst seit ihrer offiziellen Konstituierung im Jahr 2005. Ausgehend von der Zusammenarbeit in Mittelfranken, insbesondere der Stadt Nürnberg und der Städteachse Nürnberg-Fürth-Erlangen-Schwabach wird nachfolgend dargestellt, wie sich diese entwickelt haben. Die Stadt Nürnberg war im Zuge der Gründung und der Ausarbeitung der Organisationsstruktur und der Formulierung der Ziele einer Europäischen Metropolregion Nürnberg die maßgeblich treibende Kraft.⁷⁵⁴

Die Notwendigkeit regional zu denken und zu handeln ergab sich in der, zunächst räumlich deutlich enger abgegrenzten, Region Nürnberg aus den zunehmend größer werdenden sozio-ökonomischen Verflechtungen zwischen unterschiedlichen Gebietskörperschaften. Da nach der Verwaltungs- und Gebietsreform in Bayern 1972/1978 relativ sicher war, dass Eingemeindungen nicht mehr durchgeführt werden würden um tatsächlichen Verflechtungen gerecht zu werden, galt es den Herausforderungen mit Hilfe entsprechender Kooperationsstrukturen zu begegnen. Auf unterschiedlichen thematischen Ebenen wurden solche Kooperationen initiiert und umgesetzt. Die nachfolgende Darstellung gibt einen Überblick über die zentralen Entwicklungen der Zusammenarbeit in chronologischer Reihenfolge.

Landesentwicklungsprogramm Bayern (1973)

Mit dem Landesentwicklungsprogramm von 1973 wurden für Bayern 18 regionale Planungsregionen festgelegt, für die Regionalpläne zu erarbeiten sind. Für den Nürnberger Raum wurde die Planungsregion 7 („Industrieregion Mittelfranken“) aus den vier kreisfreien Städten Nürnberg, Fürth, Erlangen, Schwabach und den vier angrenzenden Landkreisen Fürth, Erlangen-Höchstädt, Nürnberger Land und Roth mit ihren insgesamt 82 Gemeinden gebildet. In den Planungsregionen haben Akteure der Region erstmals themenspezifisch zusammengearbeitet.⁷⁵⁵ Neben der Planungsregion 7 „Industrieregion Mittelfranken“ überschneidet sich das Gebiet der heutigen Metropolregion Nürnberg mit den bayerischen Planungsregionen „Westmittelfranken“, „Oberfranken-West“, „Oberfranken-Ost“, „Oberpfalz-Nord“, „Main-Rhön“, „Würzburg“ und „Regensburg“. Aus einigen Planungsregionen sind jeweils nur ein oder zwei Landkreise bzw. kreisfreie Städte Mitglieder.

1990er Jahre 4+4 Gespräche – Region Nürnberg und Gründung des Marketingvereins „Region Nürnberg e.V.“

Zentrale Schritte einer freiwilligen regionalen Kooperation in der Region Nürnberg entwickelten sich seit Anfang der 1990er Jahre. Die Auswirkungen des industriellen Strukturwandels und ein eher schlechtes Image von Nürnberg und der Region begründeten eine Handlungsnotwendigkeit und aktivierten neben den kommunalen Akteuren auch zentrale Akteure aus der Wirtschaft. Anfang der 1990er Jahre wurden die so genannten „4+4 Gespräche“ ins Leben gerufen. Bei diesen informellen, regelmäßig stattfindenden Treffen der vier Oberbürgermeister der Städte Nürnberg, Fürth, Erlangen und Schwabach sowie der vier Landräte der

⁷⁵³ Vgl. Blotevogel, Hans Heinrich; Schulz, Kati (2009): a.a.O., S. 43-57, zur Methodik der Untersuchung vgl. Kapitel II. 2.4.5.

⁷⁵⁴ Dies wurde in den Gesprächen mit den kommunalen Vertretern der Metropolregion Nürnberg deutlich zum Ausdruck gebracht.

⁷⁵⁵ Vgl. Frommer, Hartmut; Bomba, Wolfgang (2006): Die Europäische Metropolregion Nürnberg, in: Bayerisches Verwaltungsblatt Heft 13/2006, S. 393-394.

umliegenden Landkreise Nürnberger Land, Roth, Fürth und Erlangen-Höchststadt wurden regionale Themen besprochen und gemeinsame Vorgehensweisen diskutiert und abgestimmt. Dabei ging es in diesem Kreis auch darum ein gegenseitiges Vertrauen aufzubauen bzw. ein Verständnis für die Probleme und Herausforderungen des jeweils Anderen zu entwickeln. Aus Sicht einzelner Vertreter der 4+4 Gespräche haben diese einen wesentlichen Beitrag für den Aufbau des Vertrauens in eine regionale Zusammenarbeit, und damit auch für die spätere Etablierung der Metropolregion Nürnberg geleistet.⁷⁵⁶

Im Jahr 1996 wurde der Marketingverein „Region Nürnberg e.V.“ gegründet. Dieser Verein bildete sich mit dem bis heute bestehenden Ziel den Großraum Nürnberg nach innen und nach außen qualifiziert darzustellen. Unter den Mitgliedern waren alle kreisfreien Städte und Landkreise Mittelfrankens⁷⁵⁷ sowie die Landkreise Forchheim und Neumarkt i.d.Opf., womit bereits ein großer Teil des heutigen Kerns der Metropolregion im Marketingverein Mitglied war. Neben den Landkreisen und kreisfreien Städten waren Gewerkschaften, Verbände und 280 Unternehmen Gründungsmitglieder des Marketingvereins.⁷⁵⁸ Die wirtschaftliche und fachliche Beteiligung der Wirtschaft, insbesondere von Siemens und weiteren großen Unternehmen, war und ist für die Arbeit des Marketingvereins ein Schlüsselfaktor. Für Siemens bestand die Motivation zur Unterstützung einer Veränderung des Bildes der Region nach außen insbesondere darin, dass diese für hochqualifizierte Mitarbeiter an ihrem Standort attraktiv genug sein und sich nicht das negativ besetzte Image einer Region im (problematischen) Strukturwandel verfestigen sollte. Der Marketingverein hatte seinen Sitz bis zum 30. September 2009 in Erlangen, da sowohl die Räumlichkeiten als auch die Personalstellen von Siemens getragen wurden. Siemens hat sein finanzielles Engagement für den Verein im Zuge einer Überprüfung und Einschränkung der eigenen Sponsoring-Aktivitäten zu diesem Zeitpunkt zurückgezogen und eine personelle und räumliche Umstrukturierung wurde notwendig.⁷⁵⁹ Neuer Standort des Vereins ist seit dem 1. Oktober 2010 der Business Tower der Nürnberger Versicherungsgruppe in der Stadt Nürnberg und ein neuer Geschäftsführer wurde eingestellt. Siemens bleibt durch die Übernahme des Postens des dritten Vorstandsvorsitzenden des Marketingvereins durch den Leiter des Siemens Regionalreferates Erlangen/Nürnberg federführend im Verein beteiligt⁷⁶⁰, wenn auch im Vergleich zum vorherigen Engagement eingeschränkter.

Der Marketingverein hat im Mai 2010 insgesamt 365 Mitglieder, die sich aus rund 290 Unternehmen, 23 Gebietskörperschaften⁷⁶¹ und darüber hinaus Kammern, Verbänden, Gewerkschaften und Einzelpersonen zusammensetzen.⁷⁶²

⁷⁵⁶ Dies ist im Gespräch mit dem Landkreis Roth deutlich zum Ausdruck gebracht worden.

⁷⁵⁷ Zu Mittelfranken gehören die fünf kreisfreien Städte Nürnberg, Fürth, Erlangen, Schwabach, Ansbach sowie die sieben Landkreise Ansbach, Roth, Weißenburg-Gunzenhausen, Nürnberger Land, Erlangen-Höchststadt, Fürth, Neustadt a.d. Aisch-Bad Windsheim.

⁷⁵⁸ Vgl. Frommer, Hartmut; Bomba, Wolfgang (2006): a.a.O., S. 394.

⁷⁵⁹ Vgl. Wie geht es weiter? Rätselfragen um die Zukunft der Metropolregion Nürnberg, in: Nürnberger Zeitung vom 14.07.2009.

⁷⁶⁰ Vgl. Homepage des Marketingvereins der Metropolregion Nürnberg e.V. unter <http://www.region.nuernberg.de/index.php?id=2092> [29.06.2010].

⁷⁶¹ Dies sind die elf Landkreise Amberg-Weizsach, Ansbach, Bamberg, Bayreuth, Erlangen-Höchststadt, Forchheim, Fürth, Neustadt a.d. Aisch/Bad Windsheim, Neumarkt, Nürnberger Land, Roth, Weißenburg-Gunzenhausen, die kreisfreien Städte Amberg, Ansbach, Bamberg, Bayreuth, Erlangen, Fürth, Nürnberg, Schwabach und die Städte Neustadt a.d. Aisch, Neumarkt und Zirndorf.

⁷⁶² Vgl. Homepage des Marketingvereins der Metropolregion Nürnberg e.V. unter <http://www.marketingverein-metropolregion.de/index.php?id=2113> [14.06.2010].

Beschluss des Europäischen Raumentwicklungskonzeptes (EUREK) (1999)

Die Diskussionen über und der abschließende Beschluss des Europäischen Raumentwicklungskonzeptes (EUREK) waren für die Region Nürnberg von Bedeutung, da in den Entwürfen zum EUREK verschiedene Karten enthalten waren, die die Region Nürnberg als „Gateway-Region“ nach Osteuropa dargestellt und ihr damit eine europäische Bedeutung bescheinigt hatten. Mit der Darstellung der Transeuropäischen Netze (TEN) im EUREK und der damit für die Stadt Nürnberg und die Region verbundenen Chancen vom weiteren Ausbau dieser TEN als Gateway nach Osten zu profitieren, ist das Bewusstsein gestiegen, dass eine entsprechende Positionierung zur Verfestigung dieser Rolle als Gateway auf europäischer Ebene notwendig sein würde und dafür die Positionierung als Europäische Metropolregion bzw. als Region mit einer Stimme von Bedeutung ist.

Stand der regionalen Zusammenarbeit in der Region Nürnberg – Bestandsanalyse 2002

Der damalige Stadtrechtsdirektor der Stadt Nürnberg und Geschäftsführer des Planungsverbands Industrieregion Mittelfranken FROMMER hat im Jahr 2002 die Kooperationsstrukturen in der Region Nürnberg analysiert und systematisiert. Diese Analyse entstand vor dem Hintergrund der sicheren Annahme, dass es in Bayern keine Gebietsreformen mehr geben wird aber gleichzeitig die Bedeutung von Regionen und regionaler Zusammenarbeit in einem zusammenwachsenden Europa zunimmt und einige Stadt-Umland-Probleme einer Lösung bedürfen.⁷⁶³ Zu diesem Zeitpunkt gab es auch erste Überlegungen, ob und wie eine gemeinsame Positionierung als europäische Metropolregion möglich wäre. Die systematische Analyse von bestehenden Kooperationsstrukturen sowie die gleichzeitig stattfindende Darstellung vorhandener Stärken und Funktionen in der Region Nürnberg spielten in der nachfolgenden weiteren Implementation des Konzeptes eine wesentliche Rolle, da ein Bewusstsein und gemeinsamer Kenntnisstand geschaffen werden konnte.

Die Analyse von FROMMER identifiziert und beschreibt vier Kooperationsbereiche:

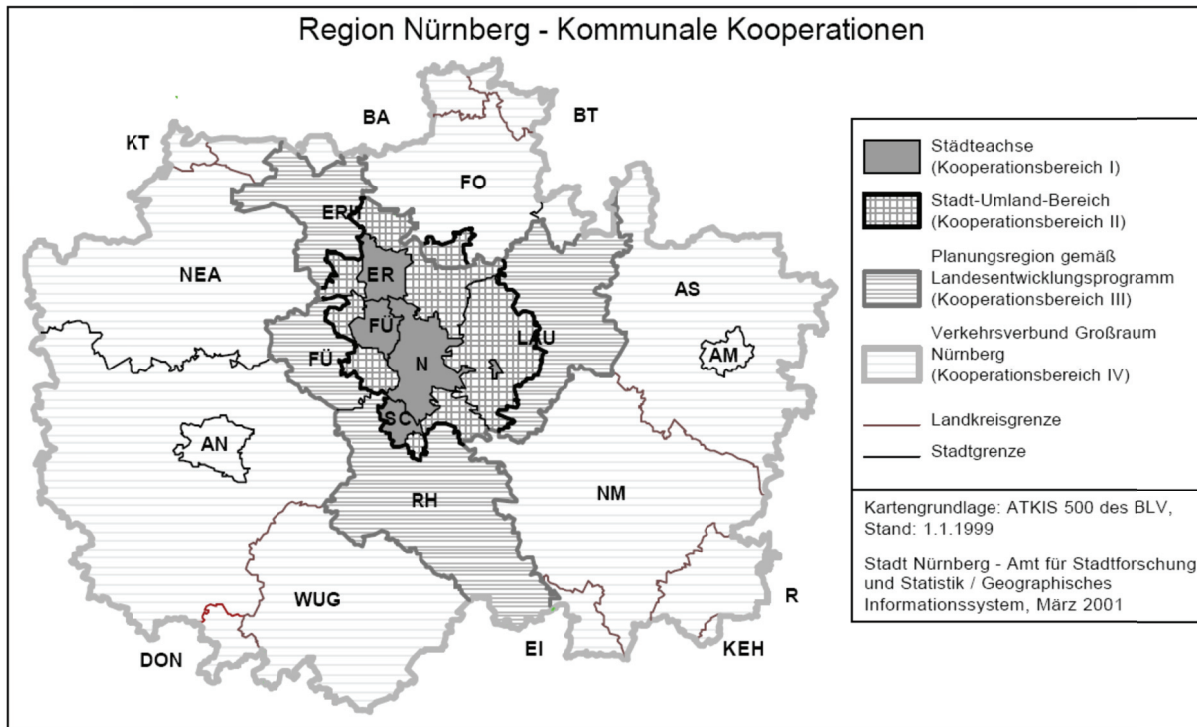
- die Städteachse als Kooperationsbereich I,
- der Stadt-Umland-Bereich als Kooperationsbereich II,
- die Planungsregion gemäß dem Landesentwicklungsprogramm als Kooperationsbereich III sowie
- den Verkehrsverbund Großraum Nürnberg als Kooperationsbereich IV.⁷⁶⁴

Die nachfolgende Abbildung zeigt die räumliche Abgrenzung der vier Kooperationsbereiche im Jahr 2002. Sehr deutlich wird, dass der Verkehrsverbund Großraum Nürnberg geographisch am weitesten ausgedehnt ist.

⁷⁶³ Vgl. Frommer, Hartmut (2002): Eine Region sprengt ihre Grenzen. Die Region Nürnberg auf dem Weg zum Europa der Regionen, in: Statistische Nachrichten der Stadt Nürnberg 3/2002, S. 1-12.

⁷⁶⁴ Vgl. ebenda, S. 1-12.

Abbildung 59: Kommunale Kooperationen in der Region Nürnberg (2002)



Quelle: Frommer, Hartmut (2002): a.a.O., S. 1

Innerhalb der einzelnen Kooperationsbereiche gibt es jeweils eine Reihe kommunaler und regionaler Kooperationen mit unterschiedlichen Organisationsformen, die überwiegend fachspezifisch beispielsweise als Zweckverbände im Rahmen von Pflichtaufgaben wie der Ver- und Entsorgung oder zur Wirtschafts- oder Tourismusförderung (organisiert als e.V. oder GmbHs) aber auch querschnittsorientiert und dann zumeist informell, wie im Rahmen der 4+4 Gespräche, existieren.⁷⁶⁵

Vor dem Hintergrund der zum Zeitpunkt dieser „Bestandsanalyse“ stattfindenden Diskussionen um die Herausbildung von Metropolregionen, die von europäischem Rang sind, sieht FROMMER den von ihm als Kooperationsbereich IV bezeichneten Raum als geeignet an als Metropolregion bezeichnet zu werden und sich auch als solche zu präsentieren. Der Beitritt zum METREX-Netzwerk wird angeregt, wobei ein gemeinsamer Beitritt (der später auch so erfolgt) durch die beiden Planungsregionen Industrieregion Mittelfranken und Westmittelfranken sowie den Marketingverein Region Nürnberg e.V. als Signal des Verständnisses von Nürnberg als „Konsensregion“ favorisiert wird. Es wird deutlich das Selbstverständnis der Region Nürnberg als „Konsensregion“ betont: „Die Region Nürnberg will Konsensregion sein. Die Basis der regionalen Zusammenarbeit von kreisfreien Städten, Landkreisen und kreisangehörigen Gemeinden ist Freiwilligkeit und Gleichberechtigung, ihre Folge Interkommunalität, Effizienz und Lean Management.“⁷⁶⁶ Diese Aufarbeitung der vorhandenen kommunalen Kooperationen im Großraum Nürnberg zeigt die vielschichtig vorhandenen Verflechtungen und Strukturen der Zusammenarbeit und gleichzeitig das Bestreben die Kooperation in Richtung einer Metropolregion weiter voranzutreiben. Als Person hat Frommer wesentlich zu den Diskussionen und der späteren Konstituierung der Metropolregion und damit zur Implementation des Konzeptes in der Region Nürnberg beigetragen.

⁷⁶⁵ Vgl. Frommer, Hartmut (2002): a.a.O., S. 3-6.

⁷⁶⁶ Ebenda, S. 2.

Intensivierung der Bemühungen um die Anerkennung als Europäische Metropolregion durch die MKRO im Zeitraum 2003 bis 2005

Ab dem Jahr 2003 haben sich verschiedene Akteure aus der Region zunehmend und intensiver um die Anerkennung als Europäische Metropolregion und eine entsprechende Konstituierung der Region bemüht. Bei der Frühjahrstagung des europäischen Netzwerks der Metropolregionen METREX in Stuttgart im Jahr 2003 treten die beiden Planungsregionen Industrieregion Mittelfranken und Westmittelfranken sowie der Marketingverein Region Nürnberg für die „Metropolregion“ Nürnberg bei.⁷⁶⁷ Damit soll der Anspruch auf eine Anerkennung als Metropolregion gefestigt werden, da dieses Treffen in Stuttgart gemeinsam mit dem Initiativkreis der Europäischen Metropolregionen in Deutschland organisiert wurde.

Gleichzeitig wird auf bayerischer Ebene die Anerkennung als Metropolregion und eine Berücksichtigung dieser in der Landesentwicklung eingefordert. Es wird ein Beschluss des Landtags herbeigeführt, wonach sich die Staatsregierung bei der Fortschreibung von ORA und HARA auf nationaler sowie des EUREK auf europäischer Ebene intensiv dafür einsetzen soll, dass die Region Nürnberg zu einer Metropolregion entwickelt wird, um deren Wettbewerbsfähigkeit in Europa zu sichern, ihre innere Funktionsfähigkeit zu stärken sowie von ihr ausgehende Impulse für umliegende ländliche und strukturschwache Regionen verstärkt zu nutzen.⁷⁶⁸ Gleichzeitig hat der Stadtrat von Nürnberg das Anliegen per Beschluss bekräftigt, in dem weiterhin entschieden wird die Staatsregierung bei dem Bemühen um die offizielle Anerkennung als Metropolregion auf nationaler und europäischer Ebene zu unterstützen. Als zentrale Visitenkarten der Region werden die wirtschaftlich-technologische, wissenschaftliche und kulturelle Kompetenz sowie seine Einbindung in das transeuropäische Verkehrsnetz gesehen.

Am 24. Juni 2004 findet in Nürnberg eine Regionalkonferenz mit mehr als 200 Vertretern aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft statt, die als konstituierende Sitzung der Metropolregion Nürnberg kommuniziert wird, da die kreisfreien Städte Ansbach, Erlangen, Fürth, Nürnberg und Schwabach sowie die Landkreise Ansbach, Erlangen-Höchstädt, Forchheim, Fürth, Neustadt a. d. Aisch/Bad-Windsheim, Neumarkt, Nürnberger-Land, Roth und Weißenburg-Gunzenhausen eine entsprechende Resolution zur Aufgabe und Bedeutung der Metropolregion Nürnberg in Deutschland und Europa unterzeichnen. Die Städte Bamberg und Bayreuth sowie der Landkreis Amberg-Weizsach werden explizit als weitere mögliche Mitglieder der Metropolregion genannt und eingeladen sich dieser ebenfalls, aufgrund der bestehenden Verbundenheit, anzuschließen.⁷⁶⁹ Die Regionalkonferenz ist einerseits wichtiger Schritt zur Konstituierung der Metropolregion nach innen gewesen, hat aber gleichzeitig ein weiteres Signal nach außen und für die Entscheidung über die Erweiterung des Kreises der Metropolregionen durch die MKRO im Jahr 2005 dargestellt.

Die Grundsätze der Zusammenarbeit in der Metropolregion Nürnberg sollen Gleichberechtigung, Kooperation und Konsens sein. Der gemeinsame Nutzen soll im Vordergrund stehen, wobei Vernetzung und projektorientiertes Handeln als wesentlich für die Zusammenarbeit angesehen werden. Die kreisfreien Städte und Landkreise erklären, dass sie gemeinsam mit weiteren regionalen Akteuren wie den Planungsregionen, den Kammern, Hochschulen und dem Region Nürnberg e.V. geeignete Arbeitsstrukturen für die Zusammenarbeit der Metropolregion entwickeln, die den Grundsätzen zur Zusammenarbeit entsprechen.⁷⁷⁰

⁷⁶⁷ Vgl. Homepage des Planungsverbands Industrieregion Mittelfranken unter <http://www.industrieregion-mittelfranken.de/planungsregion7/europa.html> [06.07.2009].

⁷⁶⁸ Vgl. Beschluss zum Antrag „Entwicklung Nürnbergs zu einer Metropolregion“ an den Bayerischen Landtag, 14. Wahlperiode, 14/12773 sowie von dessen Beschluss durch die Stimmen der CSU und der SPD bei Enthaltung von BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN, abzurufen unter http://www.industrieregion-mittelfranken.de/dokumente/Landtag_Metropolregion.pdf [06.07.2009].

⁷⁶⁹ Vgl. Resolution der Regionalkonferenz „Metropolregion Nürnberg“ vom 24.06.2004.

⁷⁷⁰ Vgl. ebenda.

2005: Anerkennung als „Europäische Metropolregion in Deutschland“, Beschluss der „Charta der Metropolregion Nürnberg“ und konstituierende Ratssitzung

Nach den intensiven Bestrebungen um die Anerkennung als Europäische Metropolregion durch die MKRO, erfolgt diese durch den Beschluss vom 28. April 2005. Die offizielle Anerkennung hat in der Region eine Aufbruchsstimmung erzeugt. Unmittelbar im Anschluss daran unterzeichnen am 12. Mai 2005 rund 60 Vertreter von Kommunen sowie Kammern, Wirtschaft, Wissenschaft, Kultur und Verwaltung aus dem Großraum Nürnberg die Charta der Metropolregion Nürnberg, in der die Prämissen der Zusammenarbeit sowie die Funktionen und Aufgaben der Metropolregion proklamiert werden. Die Metropolregion Nürnberg wird im Mai 2005 im IKM aufgenommen.

Im Juni 2005 findet das halbjährlich stattfindende METREX-Meeting in Nürnberg statt. Es nehmen 35 Vertreter aus 25 Regionen der zu diesem Zeitpunkt 41 Mitglieder des Netzwerks der Ballungs- und Großräume an dieser Veranstaltung teil. Diese METREX-Tagung hatte für die Akteure vor Ort eine Symbolwirkung, da die Bedeutung des Aufbaus eines regionalen Netzwerkes für die Zukunft einer Metropolregion in Europa kommuniziert werden konnte.⁷⁷¹ Am 27. Juli 2005 folgt die konstituierende Sitzung des Rates der Metropolregion Nürnberg, im Rahmen dessen die heute bestehende organisatorische Grundlage zur Zusammenarbeit mit der Geschäftsordnung beschlossen wurde. Der Steuerungskreis und die Foren werden ebenfalls gebildet.⁷⁷²

Weitere regionale Kooperationen innerhalb der Metropolregion Nürnberg

Als Neues Instrument der Raumordnung ist das Regionalmanagement in Bayern in der Landesentwicklung fest verankert. Mit der Zielsetzung die Stärken einzelner Teilregionen in Bayern zu sichern und zu verbessern sowie bestehende Schwächen zu kompensieren, sollen im Rahmen von Regionalmanagementinitiativen unterschiedliche regionale Akteure zusammenarbeiten. „Regionalmanagement stellt ein regionales Führungs-, Gestaltungs- und Handlungskonzept dar, das auf die Entwicklungsfaktoren Humankapital, kreative Milieus, Vernetzung, Konsens und Kooperation aufbauend, den Anspruch hat, konzeptionell sowie umsetzungs- und projektorientiert die Entwicklung von Regionen oder regionalen Teilräumen zu gestalten.“⁷⁷³ Die Initiative zur Implementierung eines Regionalmanagements muss aus den jeweiligen Teilräumen selbst kommen. Die finanzielle Förderung beträgt in der Regel anteilig bis zu 50 % der Kosten, die sowohl für die Erarbeitung eines Handlungskonzepts in der konzeptionellen Phase als auch für Personal- und Sachkosten in der Umsetzungsphase aus Landes- und EU-Mitteln gezahlt werden.⁷⁷⁴ Regionalmanagements werden bereits seit Mitte der 1990er Jahre in Bayern gefördert. Seit dem Jahr 2006 ist das Regionalmanagement in die Initiative „Allianz Bayern Innovativ – eine Initiative der Bayerischen Staatsregierung“ als zweite Säule neben die Cluster-Offensive, in der landesweit Cluster branchen- und kompetenzfeldorientiert unterstützt werden, integriert.

Die nachfolgende Karte zeigt für das Gebiet der Metropolregion Nürnberg die dort vorhandenen und derzeit aktiven und geförderten Regionalmanagementinitiativen. Mit Ausnahme des Landkreises Tirschenreuth, der gleichwohl über eine Regionalmanagement-Initiative verfügt, die zwischen den Jahren 2006 und 2008 gefördert wurde, dem nördlichen Landkreis Ansbach sowie den kreisfreien Städten Würzburg, Erlangen, Fürth, Nürnberg, Schwabach und

⁷⁷¹ Maly, Ulrich (2006): Die Europäische Metropolregion Nürnberg – Regionale Governance auf gleicher Augenhöhe, in: Hesse, Kurt (Red.): Metropolregion Nürnberg, S. 17.

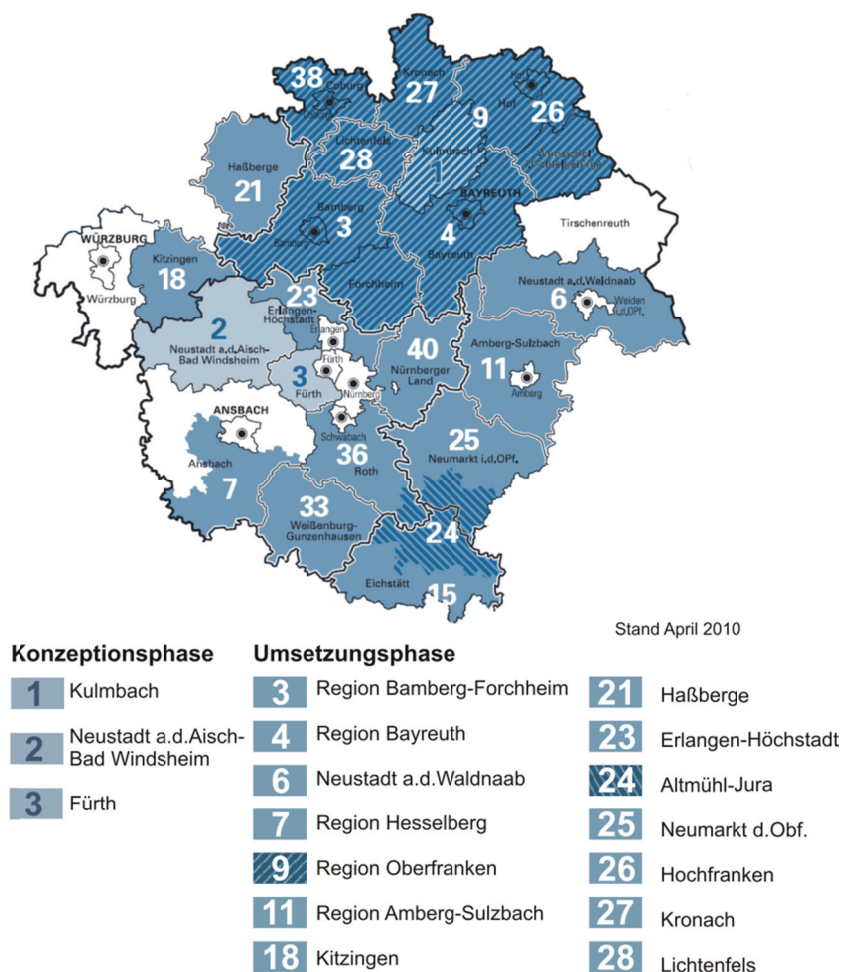
⁷⁷² Die differenzierte Beschreibung der Gremien erfolgt im nachfolgenden Kapitel.

⁷⁷³ Troeger-Weiß, Gabi (2004): Regionalmanagement als neues Konzept für die Umsetzung der Raumordnung, in: Goppel, Konrad et al. (Hrsg.): Implementation der Raumordnung, Wissenschaftliches Lesebuch für Konrad Goppel, Schriften zur Raumordnung und Landesplanung Band 15, S. 57.

⁷⁷⁴ Vgl. Homepage des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Technologie, Landesentwicklung unter <http://www.landesentwicklung.bayern.de/instrumente/regionalmanagement/finanzielle-foerderung.html> [07.07.2010].

Weiden i.d.Obf. sind flächendeckend, zum Teil sogar sich überlagernd, Regionalmanagement-Initiativen aktiv und befinden sich in der Konzeptions- oder Umsetzungsphase. Die dem Regionalmanagement zu Grunde liegende sektorübergreifende Querschnittsarbeit mit der Grundidee die verschiedenen Akteure auf regionaler Ebene miteinander zu vernetzen, um zielorientiert Projekte umzusetzen hat vom Grundprinzip her Ähnlichkeiten mit der Arbeit der Metropolregion, jedoch auf einem – mit Ausnahme des Regionalmanagements für den gesamten Regierungsbezirk Oberfranken – deutlich kleinerem regionalen Umgriff, in der Regel eines Landkreises. Kann bei den landkreisweiten Initiativen weitgehend davon ausgegangen werden, dass sich die Ziele mit denen einer Kooperation auf Metropolregionsebene komplementär ergänzen, so ist bei der großräumigen Kooperation in der Region Oberfranken, die den gesamten Regierungsbezirk umfasst, davon auszugehen, dass sich Konkurrenzsituationen ergeben können. Grundsätzlich wird angestrebt, dass die Metropolregion als Dachmarke für die Vermarktung der Teilregionen mit ihren wesentlichen Stärken fungiert, wobei bei der Entscheidung welche Projekte als Metropolregionsprojekte zu entwickeln sind das Subsidiaritätsprinzip gilt.⁷⁷⁵

Abbildung 60: Regionalmanagementinitiativen innerhalb der Metropolregion Nürnberg



Entwurf:

Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2010

Quelle:

Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur und Technologie (Hrsg.) (2010): Regionalmanagement in Bayern, Karte der von der Landesentwicklung unterstützten Regionalmanagement-Initiativen⁷⁷⁶

⁷⁷⁵ Vgl. Gespräch mit der kreisfreien Stadt Nürnberg.

⁷⁷⁶ Die Karte ist auf der Homepage des Ministeriums Verfügbar unter http://www.landesentwicklung.bayern.de/fileadmin/Dokumente/PDF/Instrumente/regioman_01.pdf [06.07.2010].

Ein weiterer relativ großräumiger Zusammenschluss, mit dem Ziel einer gemeinsamen Positionierung mehrerer Landkreise und kreisfreier Städte als Wirtschaftsraum im europäischen und nationalen Wettbewerb, ist die „Chancen-Region Mainfranken“. Mit Ausnahme der kreisfreien Stadt Aschaffenburg sowie der Landkreise Aschaffenburg und Miltenberg umfasst diese den gesamten Regierungsbezirk Unterfranken. Die Landkreise Kitzingen und Haßberge sind somit sowohl in dieser Initiative als auch in der Metropolregion Nürnberg als Mitglieder aktiv.⁷⁷⁷

Neben den Regionalmanagement-Initiativen arbeiten auf unterschiedlichen räumlichen Ebenen die Wirtschaftsförderungseinrichtungen an der Stärkung der Regionen und Kommunen. Auf Ebene der Regierungsbezirke, von denen die Regierungsbezirke Oberfranken und Mittelfranken komplett sowie Teile der Regierungsbezirke Unterfranken und Oberpfalz zur Metropolregion Nürnberg gehören, erfolgt die Koordination der Wirtschaftsförderung und die Verteilung von unterschiedlichen Fördermitteln. Darüber hinaus verfügen die meisten der Landkreise über kommunale Wirtschaftsförderungseinrichtungen.

Regionale Kooperationen im Bereich Tourismus

Die Förderung des Tourismus erfolgt in Bayern über vier Tourismusregionen, von denen die Tourismusverbände Franken e.V. und Ostbayern e.V. Überschneidungen mit dem Gebiet der Metropolregion Nürnberg aufweisen. Der Tourismusverband Franken erstreckt sich über alle drei fränkischen Regierungsbezirke und damit im Unterfränkischen Bereich ausgedehnter als die Metropolregion.⁷⁷⁸ Die Tourismusregionen teilen sich weiterhin in kleinere landschaftsbezogene Gebiete auf, die die gebietsweise Vermarktung übernehmen und nicht an Landkreisgrenzen gebunden sind.

Bewertung des Verhältnisses zwischen den unterschiedlichen regionalen Entwicklungsinitiativen und der Metropolregion Nürnberg

Aus den Teilregionen selbst mit ihren eigenen, im Vergleich zur Metropolregion teilregionalen Entwicklungsinitiativen, Wirtschaftsförderungseinrichtungen und weiteren Zusammenschlüssen zur regionalen Stärkung und Vermarktung wird das Verhältnis dieser zur Metropolregion durchaus unterschiedlich bewertet. Die Mehrheit der kommunalen Mitglieder sieht darin eine sich komplementär ergänzende Arbeit. Die Stärkung der jeweils einzelnen Teilräume nach innen und außen bleibt auch mit einem „übergeordneten Zusammenschluss“ bedeutend, der Wettbewerb zwischen den Landkreisen und kreisfreien Städten bzw. den Teilräumen der Metropolregion bleibt weiterhin erhalten.⁷⁷⁹ Aufgrund der relativ niedrigen Mitgliedsbeiträge, die an die Metropolregion Nürnberg gezahlt werden, sowie der Unterschiedlichkeit der Projekte beispielsweise von Marketingorganisationen wie Oberfranken Offensiv und der Metropolregion stellt auch die ggf. bestehende doppelte finanzielle Belastung der Kommunen aufgrund von Mehrfachmitgliedschaften noch kein zentrales Problem dar.⁷⁸⁰ Aufgrund der thematischen Offenheit der Metropolregion besteht gleichzeitig die Möglichkeit bisher auf Ebene einzelner Regionen bearbeitete Themen auf der Ebene der Metropolregion einzubringen und dort im größeren Verbund weiterzuverfolgen und weiterzuentwickeln.⁷⁸¹

Grundsätzlich wird in einem Gespräch jedoch auch die gegenteilige Aussage getroffen, dass die Vielzahl an bestehenden und entstandenen Strukturen auf unterschiedlichen regionalen

⁷⁷⁷ Vgl. Homepage der Region Mainfranken unter <http://www.mainfranken.org/> [13.09.2010].

⁷⁷⁸ Vgl. Homepage des Bayerntourismus unter <http://www.bayern.by/de/regionen-gebiete-1.html> [08.07.2010].

⁷⁷⁹ Vgl. insbesondere die Gespräche mit den Landkreisen Bamberg, Forchheim, Neumarkt i.d.Obf., Wunsiedel, Coburg und Lichtenfels.

⁷⁸⁰ Vgl. Gespräch mit der kreisfreien Stadt Bayreuth.

⁷⁸¹ Als Beispiel sei das Thema „Energiewende“ genannt, welches in allen LEADER-LAGs in Oberfranken bearbeitet wird und auch auf die Ebene der Metropolregion transportiert werden konnte (Gespräch mit dem Landkreis Kronach).

Ebenen und auch themenspezifischen Kooperationen – beispielsweise im Tourismus – zu reduzieren und damit auch die Vielzahl der bestehenden Gremien.

2.2.2 Organisationsstruktur der Metropolregion Nürnberg

Bei der Konzipierung einer Organisationsstruktur für die Metropolregion Nürnberg bestand die Prämisse, dass eine Struktur geschaffen werden sollte, die ausschließlich das Thema „Metropolregion“ aufgreift und keine bestehenden Strukturen, mit Ausnahme der Stadt Nürnberg, vereinnahmt oder verändert. Zentrales Merkmal der Organisation der Metropolregion Nürnberg ist das Verständnis, dass die Zusammenarbeit von dem Prinzip der „regional governance without government“ getragen wird.⁷⁸² Mit diesem Leitprinzip soll betont werden, dass die Zusammenarbeit auf Konsens und Kooperation basiert und nicht einseitig Interessen der „Stärkeren“ durchgesetzt werden können.

In der Charta der Metropolregion, die im Jahr 2005 verabschiedet wurde, sind die Prämissen der Zusammenarbeit sowie die Funktionen und Aufgaben formuliert worden, die sich in der Organisationsstruktur und der Zusammenarbeit in den gebildeten Gremien der Metropolregion widerspiegeln.

Demnach gelten als Prämissen der Zusammenarbeit:

- **Freiwilligkeit** des Zusammenschlusses: die beteiligten kommunalen Gebietskörperschaften (Landkreise, kreisfreie Städte) sind mit einer Selbstverpflichtung in die Metropolregion eingebunden, darüber hinaus sind weitere Partner als Mitwirkende freiwillig beteiligt;
- Gewährleistung der **Subsidiarität**: Doppelstrukturen und -zuständigkeiten sollen vermieden werden;
- **Offenheit und Dynamik**: die Funktionen innerhalb der Metropolregion sind räumlich verteilt, es besteht eine grundsätzliche Offenheit gegenüber unterschiedlichen Teilräumen im Kern und im Netz, die ihre spezifischen Stärken einbringen können;
- **Konsens**: Entscheidungen sollen von allen Mitgliedern sowie weiteren gesellschaftlichen Akteuren nach einem Prozess der Konsensfindung in gemeinsamer Übereinstimmung getragen werden;
- die interne Willensbildung erfolgt durch den **demokratischen Kern** der Metropolregion (Rat der Metropolregion);
- alle kommunalen Vertreter sind einander bei Entscheidungen gleichgestellt, es herrscht das Prinzip der **gleichen Augenhöhe**;
- **Vernetzung** mit Wirtschaft, Wissenschaft, Kultur und Verwaltung in den Organisationsstrukturen (Steuerungskreis, Foren).⁷⁸³

Der für die freiwillige Zusammenarbeit entworfenen Organisationsstruktur liegt die Kernidee zu Grunde, dass Vertreter aus Wirtschaft, Politik, Wissenschaft, Verwaltung, Tourismus, etc. zusammenarbeiten und in der und für die Region gemeinsam Verantwortung übernehmen. So sind in den verschiedenen Gremien der Metropolregion Vertreter unterschiedlicher Interessensgruppen vertreten.

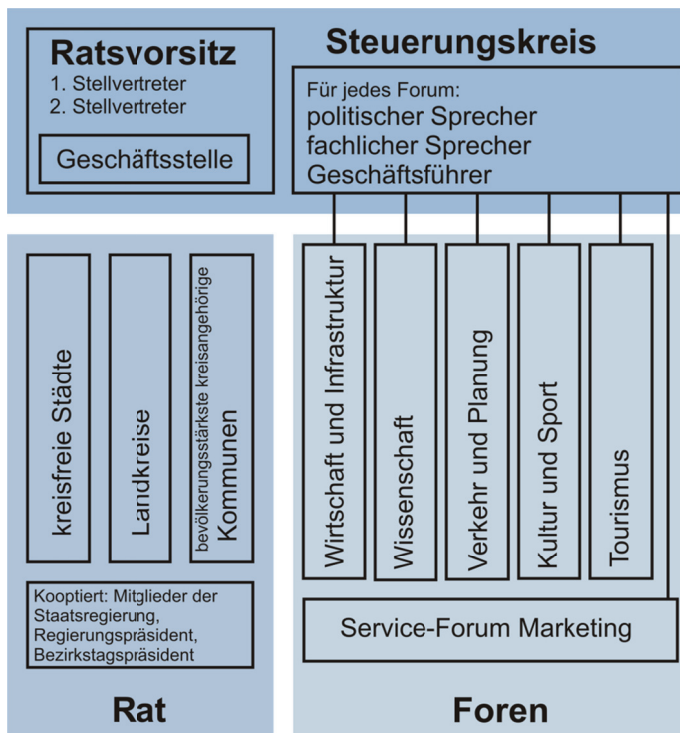
Die Organisationsstruktur der Metropolregion Nürnberg setzt sich aus dem Rat der Metropolregion, sechs Fachforen sowie dem Steuerungskreis und dem Ratsvorsitz zusammen. Die Aufgaben und die Zusammensetzung der verschiedenen Gremien sind in der Geschäftsord-

⁷⁸² Vgl. Resolution der Regionalkonferenz „Metropolregion Nürnberg“ am 24.06.2004 [http://www.em-n.eu/fileadmin/mrn/Downloads/Resolution_240604.pdf, 16.04.2008].

⁷⁸³ Vgl. Charta der Metropolregion Nürnberg vom 12.05.2005.

nung der Europäischen Metropolregion Nürnberg festgehalten, die der Rat in der konstituierenden Sitzung vom 27. Juli 2005 beschlossen hat.⁷⁸⁴

Abbildung 61: Organisationsstruktur der Metropolregion Nürnberg⁷⁸⁵



Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2009

Quelle: Metropolregion Nürnberg, <http://www.em-n.eu/uploads/pics/organisation.jpg>
[16.03.2010]

Im **Rat der Metropolregion** sind als stimmberechtigte Mitglieder die Oberbürgermeister der 12 kreisfreien Städte, die 21 Landräte sowie 21 Oberbürgermeister bzw. Bürgermeister der bevölkerungsreichsten Kommune aus jedem Landkreis vertreten. Weitere kooptierte Mitglieder sind jeweils zwei Vertreter der bayerischen Staatsregierung mit fränkischem Wohnsitz sowie je ein Bezirkstagspräsident und ein Regierungspräsident aus einem der vier beteiligten Teilräume. Der Rat bildet den demokratischen Legitimationskern, tagt in der Regel zwei Mal jährlich und stimmt über die zentralen strategischen Fragen der Metropolregion ab. Die inhaltliche Vorbereitung der Ratsentscheidungen obliegt dem Steuerungskreis. Die Sitzungen des Rats der Metropolregion finden an unterschiedlichen Orten innerhalb der Metropolregion statt und werden häufig mit anderen Veranstaltungen der Metropolregion kombiniert, zum Beispiel im Jahr 2008 mit dem Wissenschaftstag in Bayreuth.⁷⁸⁶ Der Rat der Metropolregion bildet eine wichtige Plattform zum einfachen und direkten persönlichen Austausch zwischen den politischen Vertretern der an der Metropolregion Nürnberg beteiligten kreisfreien Städte und Landkreise. Voraussetzung hierfür ist die persönliche und vollständige Teilnahme der Beteiligten.

Der **Steuerungskreis** setzt sich aus den Leitungsgremien der Fachforen⁷⁸⁷ und dem Ratsvorsitz (Vorsitzender und zwei Vertreter) zusammen. Er koordiniert die Strategien, Arbeits-

⁷⁸⁴ Geschäftsordnung der Europäischen Metropolregion Nürnberg, im Internet abrufbar unter <http://www.em-n.eu/fileadmin/mrn/Downloads/Geschaeftsordnung.pdf> [04.03.2009].

⁷⁸⁵ Das Forum Kultur und Sport hat sich aufgrund der großen thematischen Bandbreite 2009 in zwei einzelne Foren aufgeteilt, so dass seitdem sieben Fachforen in der Metropolregion existieren.

⁷⁸⁶ Die Ratssitzungen im Jahr 2008 fanden in Kitzingen, Weißenburg und Bayreuth statt.

⁷⁸⁷ Zusammensetzung der Leitungsgremien der Foren siehe nachfolgender Abschnitt.

themen und Projekte der Fachforen, berät den Rat der Metropolregion und tagt jeweils drei Wochen vor den Ratssitzungen. Der Ratsvorsitz wird durch den Rat der Metropolregion in öffentlicher Sitzung und mit öffentlicher Abstimmung für die Dauer von drei Jahren bestellt, nachdem aus der Gruppe der kreisfreien Städte ein Oberbürgermeister, aus der Gruppe der Landkreise ein Landrat und aus der Gruppe der kreisangehörigen Gemeinden ein Oberbürgermeister bzw. Erster Bürgermeister jeweils einer aus und von dieser Gruppe für den Ratsvorsitz vorgeschlagen wird.⁷⁸⁸ Seit der Gründung der Metropolregion Nürnberg ist der Nürnberger Oberbürgermeister Ulrich Maly Ratsvorsitzender.

Dem Ratsvorsitz ist weiterhin die **Geschäftsstelle** zugeordnet, die als eine Art Generalsekretariat für den Rat und Steuerungskreis fungiert.⁷⁸⁹ Darüber hinaus ist die Geschäftsstelle Ansprechpartner für die Landkreise und kreisfreien Städte, koordiniert die fachliche Arbeit und ist zuständig für die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit der Metropolregion. Die Geschäftsstelle der Metropolregion ist derzeit in der Stadtverwaltung von Nürnberg (in der Verwaltung des Ratsvorsitzenden) angesiedelt. Der personelle und sächliche Aufwand der Geschäftsstelle wurde bis 2008 von der Stadt Nürnberg finanziert. Ab dem Jahr 2009 ist sie aus den Einnahmen der Metropolregion zu finanzieren.

Die **Fachforen** der Metropolregion arbeiten zu den Kernthemen der metropolregionalen Zusammenarbeit:

- Wirtschaft und Infrastruktur,
- Wissenschaft,
- Verkehr und Planung,
- Kultur,
- Sport,
- Tourismus und
- Marketing.

Jedem Forum steht ein dreiköpfiges Leitungsgremium vor, welches sich aus einem fachlichen, einem politischen Sprecher sowie einem Geschäftsführer zusammensetzt. Die Geschäftsführungen der Foren – mit Ausnahme des Marketingforums – sind derzeit den größeren Städten des metropolitanen Kerns zugeordnet: Wirtschaft und Infrastruktur der Stadt Nürnberg, Wissenschaft der Stadt Fürth, Verkehr und Planung der Stadt Nürnberg, Kultur der Stadt Erlangen und Tourismus der Stadt Bamberg. Der Finanzierung von personellem Aufwand und sachlicher Unterstützung der Geschäftsstellen erfolgt aus bestehenden Kapazitäten der Städte. Finanzielle Mittel der Metropolregion Nürnberg aus den erhobenen Mitgliedsbeiträgen fließen ausschließlich in Projekte der Foren.⁷⁹⁰

Die Repräsentation der Foren durch einen fachlichen und einen politischen Sprecher unterstützt den Gedanken, dass in der Metropolregion Vertreter unterschiedlicher regionaler Akteure gemeinsam Verantwortung übernehmen. Die Fachforen fungieren als Netzwerke und haben vom Grundsatz her keinen fest abgegrenzten und geschlossenen Teilnehmerkreis, wobei sich die Organisation der einzelnen Foren unterschiedlich ausgebildet hat. Sie sind innerhalb der Metropolregion bedeutende Plattformen der Akteure für eine flexible und sachbezogene Zusammenarbeit.

Die fachliche Arbeit von Foren und Geschäftsstelle wird durch halbjährlich stattfindende Arbeitsgespräche der Geschäftsführer der Foren koordiniert.

⁷⁸⁸ Vgl. Geschäftsordnung der Europäischen Metropolregion Nürnberg, Stand 18.10.2006.

⁷⁸⁹ Vgl. Stadt Nürnberg, Geschäftsstelle der Metropolregion Nürnberg (Hrsg.) (2008): Jährlicher Bericht der Metropolregion Nürnberg (EMN) 2008, S. 5.

⁷⁹⁰ Vgl. Stadt Nürnberg, Geschäftsstelle der Metropolregion Nürnberg (2008): Jährlicher Bericht der Metropolregion Nürnberg (EMN) 2008, S. 9.

2.2.3 Finanzierung der Zusammenarbeit und von Projekten der Metropolregion Nürnberg

Die Metropolregion Nürnberg finanziert ihre Aufwendungen aus den Mitgliedsbeiträgen, die die beteiligten kreisfreien Städte und Landkreise gemäß einem Einwohnerschlüssel entrichten. Darüber hinaus werden für verschiedene Projekte Drittmittel eingeworben. Der Rat der Metropolregion verfügt über das Budgetrecht und hat demgemäß über alle laufenden Ausgaben der Metropolregion zu entscheiden. Mit der Art der Berechnung der Mitgliedsbeiträge ergibt sich die Situation, dass die bevölkerungsstärkeren kreisfreien Städte und Landkreise, insbesondere die mit Abstand größte Stadt Nürnberg, einen höheren finanziellen Beitrag zur Zusammenarbeit leisten, dafür aber kein höheres Stimmrecht erhalten. Im Gegenteil haben die Landkreise aufgrund der Zusammensetzung des Rats der Metropolregion, in dem jeweils ein Vertreter des Landkreises als auch ein Vertreter der bevölkerungsstärksten kreisangehörigen Kommune sitzt und jeder eine Stimme zur Verfügung hat, formal ein größeres Stimmgewicht als die kreisfreien Städte.

Gemäß der Geschäftsordnung der Metropolregion Nürnberg wurde ein Jahresbeitrag in Höhe von 3,5 Cent pro Einwohner für das Jahr 2006 und von 7 Cent pro Einwohner für das Jahr 2007 festgelegt. Ab dem Jahr 2008 ist ein Jahresbeitrag von 10 Cent pro Einwohner zu zahlen. Die Kommunen im Netz der Metropolregion zahlen jeweils die Hälfte des vereinbarten Beitrags. Mit den Beiträgen werden die Aufwendungen der Metropolregion finanziert, die vom Ratsvorsitzenden im Ratseinvernehmen jährlich geplant werden. In der Geschäftsordnung ist vereinbart, dass davon ausgegangen wird, dass die Foren ihre Aufwände und Projekte überwiegend über das Einbringen ihrer jeweiligen eigenen Fachkompetenz sowie über eingeworbene Drittmittel finanzieren.⁷⁹¹ Die Höhe der Mitgliedsbeiträge ist insgesamt als relativ gering zu bewerten, womit zunächst gewährleistet werden sollte, dass die Hürde zur Mitgliedschaft für die kreisfreien Städten und Landkreise relativ gering liegt, aber gleichzeitig die Herausforderung besteht mit dem relativ engen Budget die an die Metropolregion bestehenden Erwartungen zu erfüllen.

Die Stadt Nürnberg hat gerade zu Beginn der Zusammenarbeit der Metropolregion, über ihren finanziellen Anteil des allgemeinen Mitgliedsbeitrags hinaus, in Form von der Bereitstellung personeller Ressourcen weitere Beiträge zur Zusammenarbeit geleistet. Dies erfolgt beispielsweise über die Unterstützung der Geschäftsstelle durch die eigene Stadtverwaltung, wie bei der Erarbeitung der beiden Regional-Monitore für die Jahre 2006 und 2007 durch das Amt für Statistik der Stadt Nürnberg und gemäß der Geschäftsordnung der Metropolregion durch die komplette Finanzierung der Geschäftsstelle (sächlicher und personeller Bedarf) im Jahr 2006 und die hälftige Finanzierung im Jahr 2007.⁷⁹² Auch die übrigen Mitglieder, überwiegend handelt es sich dabei um kreisfreie Städte, die die Geschäftsführung für eines der Foren der Metropolregion übernehmen, leisten durch die Bereitstellung personeller Ressourcen einen zusätzlichen Beitrag.

Aus den Gesprächen mit den kommunalen Mitgliedern der Metropolregion Nürnberg ist deutlich hervorgegangen, dass es für eine langfristige Zusammenarbeit sowohl auf der Ebene der Metropolregion aber auch für die einzelnen kommunalen Mitglieder von Bedeutung ist, dass entsprechende personelle (und auch finanzielle) Ressourcen zur Verfügung stehen, die sich des Themas annehmen können und die Arbeit unterstützen. Für die Aufrechterhaltung (oder ggf. Stärkung) des zeitlichen und finanziellen Engagements innerhalb der Metropolregion durch die Mitglieder ist es wichtig, dass diese weiterhin den Mehrwert sehen, den sie durch die Zusammenarbeit haben. Es wird daher eine Herausforderung der weiteren Zusammenarbeit sein, die bisherige Dynamik und das bestehende Engagement der einzelnen Mitglieder, insbesondere derjenigen die sich für die Foren verantwortlich zeichnen, zu halten. In einzelnen Gesprächen wurde darüber hinaus angesprochen, dass eine personelle Aufsto-

⁷⁹¹ Vgl. Geschäftsordnung der Europäischen Metropolregion Nürnberg, Stand 18.10.2006.

⁷⁹² Vgl. ebenda.

ckung der Geschäftsstelle sinnvoll wäre, die gleichwohl höhere Mitgliedsbeiträge für die Kommunen bedeuten und die Akzeptanz der Metropolregion Nürnberg erneut auf die Probe stellen würde.⁷⁹³

Der Marketingverein der Metropolregion Nürnberg e.V. erhebt unabhängig von der Metropolregion Mitgliedsbeiträge.

2.2.4 Bewertung der Organisationsstruktur der Metropolregion Nürnberg und Diskussionen zu deren möglicher Weiterentwicklung

Die Bewertung der Organisationsstruktur und der Prinzipien, die der Zusammenarbeit in der Metropolregion Nürnberg gemäß der Charta zu Grunde liegen, fällt mit nur wenigen Einschränkungen aus Sicht der kreisfreien Städte, der Landkreise und auch der großen Kreisstädte überwiegend positiv aus. Die Prinzipien ermöglichen eine vertrauensvolle und funktionierende Zusammenarbeit zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren.⁷⁹⁴ Die Struktur der Zusammenarbeit ist aus Sicht einiger Akteure sogar der zentrale Erfolgsfaktor für die Zusammenarbeit.⁷⁹⁵ Diese Aussage ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass eine gute „Kooperationskultur“ in Franken nicht immer als gegeben angesehen werden konnte, im Gegenteil der geflügelte Ausdruck „fränkisch zänkisch“ prägend war. Dabei gab es zahlreiche Vorbehalte gegenüber regionalen Kooperationen, die im Zuge der Initiierung und dem Aufbau der Metropolregion Nürnberg zu überwinden waren.

Als besonders positiv und bedeutsam wird das Prinzip der gleichen Augenhöhe gewertet, welches sich in der Stimmverteilung im Rat der Metropolregion niederschlägt, und aus Sicht kommunaler Vertreter aus dem Netz bzw. den weiter vom Ballungsraum entfernt liegenden Landkreisen und kreisfreien Städten, maßgeblich für die Überwindung der zunächst bestehenden Skepsis gegenüber einer solchen Kooperation und Zusammenarbeit unter der Federführung von Nürnberg war.⁷⁹⁶ Gleichwohl bleiben Vorbehalte gegenüber der Zusammenarbeit mit dem starken Ballungsraum Nürnberg und der damit ggf. verbundenen Konzentration auf diesen bei der Entwicklung Nordbayerns. Das Prinzip der gleichen Augenhöhe betrifft insbesondere die politische Ebene der Zusammenarbeit. Es wird gleichzeitig von einigen Kommunen deutlich herausgestellt, dass diese gleiche Augenhöhe im Hinblick auf die Wirtschaftskraft und das Vorhandensein von Wissenschaft und Innovationspotenzial faktisch nicht gegeben ist, da hier insbesondere die Städteachse Nürnberg – Fürth – Erlangen über maßgebliche Einrichtungen verfügt.⁷⁹⁷ Darüber hinaus wird in einem Gespräch angemerkt, dass trotz des Prinzips der gleichen Augenhöhe das Problem besteht, dass die Interessen einer Stadt wie Nürnberg nicht immer mit denen eines Landkreises aus dem weiteren Umland übereinstimmen sowie tatsächlich das gleiche Gewicht in den Diskussionen über die Arbeit und die Themen der Metropolregion erhalten.

Das Prinzip der Freiwilligkeit wird deshalb positiv bewertet, weil so die Möglichkeit besteht nur an solchen Projekten und Aktivitäten zu partizipieren, die aus eigener Sicht von Interesse sind.⁷⁹⁸ Gleichzeitig gibt es in einem Gespräch die kritische Anmerkung, dass der Druck bei einzelnen Projekten teilzunehmen relativ stark werden kann und damit das Freiwilligkeitsprinzip zumindest in Frage zu stellen ist. Die Freiwilligkeit gilt gleichwohl nur für die Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte, die in der Regel aufgrund von Kreistags- bzw. Stadt-

⁷⁹³ Vgl. Gespräche mit den kommunalen Mitgliedern der Metropolregion Nürnberg.

⁷⁹⁴ Insbesondere Aussagen der Landkreise Nürnberg, Erlangen-Höchstadt, Roth, Forchheim (Betonung des Prinzips der gleichen Augenhöhe), Bamberg, Kulmbach und Wunsiedel sowie der Städte Kitzingen, Forchheim, Neustadt b. Coburg, Marktredwitz und Kulmbach.

⁷⁹⁵ Vgl. Gespräche mit dem Landkreis Roth und der Stadt Neustadt bei Coburg.

⁷⁹⁶ Insbesondere die Gespräche mit der kreisfreien Stadt Coburg, der kreisfreien Stadt Weiden i.d.Obf. und dem Landkreis Coburg.

⁷⁹⁷ Vgl. Gespräche mit den Landkreisen Ansbach, Coburg und Lichtenfels.

⁷⁹⁸ Vgl. Gespräch mit dem Landkreis Kitzingen.

ratsbeschlüssen über einen Beitritt zur Metropolregion entschieden haben und damit auch die Gemeinden der Landkreise (wie zum Beispiel die großen Kreisstädte) mit in diese Entscheidung einbezogen sind.

Zentrale Akteure der Zusammenarbeit

Im Hinblick auf die Bewertung der Organisationsstruktur der Metropolregion Nürnberg haben die Vertreter der Landkreise und kreisfreien Städte die Frage beantwortet wer sowohl bei der Entwicklung der Zusammenarbeit als auch in der laufenden Arbeit zentrale Akteure sind. Dabei ist mehr als deutlich geworden, dass der Oberbürgermeister der Stadt Nürnberg und Ratsvorsitzender der Metropolregion von fast allen als die zentrale Identifikationsfigur und Wegbereiter für die Zusammenarbeit in der Metropolregion war und auch in der laufenden Zusammenarbeit ist. Insbesondere aus dem Netz der Metropolregion und in den Gesprächen mit den Bürgermeistern der großen Kreisstädte ist deutlich geworden, dass durch sein persönliches Eintreten für die Prinzipien der Metropolregion, und hier insbesondere das Prinzip der gleichen Augenhöhe, gegenüber den weiter außen liegenden und wirtschaftlich schwächeren Landkreisen und kreisfreien Städten ein Vertrauen in die Zusammenarbeit entwickelt werden konnte. Wesentliche Bedingung war die Überwindung der Angst durch die Zusammenarbeit von den Interessen der Stadt Nürnberg vereinnahmt zu werden und lediglich als „Anhängsel“ in einer großen Kooperation zu verbleiben.

In einigen Gesprächen werden neben dem Oberbürgermeister noch weitere zentrale Akteure und Akteursstrukturen für das Funktionieren der Zusammenarbeit genannt. Zunächst grundsätzlich alle Landräte und Oberbürgermeister sowie die weiteren Akteure aus Politik und Wirtschaft, die sich aktiv in die Zusammenarbeit einbringen und Projekte voranbringen. Die Geschäftsstelle der Metropolregion wird weiterhin als wichtiger Ansprechpartner genannt, die für die direkte Informationsweitergabe zuständig ist und als solche allen zur Verfügung steht. Von den Akteuren aus der Wirtschaft wurden in einzelnen Gesprächen die IHKs und die Nürnberger Versicherungsgruppe genannt.

Zur Diskussion: Veränderungsbedarf und Vorschläge zur Weiterentwicklung der Zusammenarbeit in der Metropolregion Nürnberg

In der Diskussion mit den kommunalen Mitgliedern der Metropolregion Nürnberg ist nicht nur eine Bewertung der derzeitigen Organisationsstruktur abgefragt, sondern auch ein ggf. bestehender Veränderungsbedarf und Vorschläge für diesen diskutiert worden. Aufgrund der überwiegend positiven Bewertungen der bestehenden Strukturen der Zusammenarbeit gibt es wenig konkrete Vorstellungen für notwendige Veränderungen. Nichtsdestotrotz werden vereinzelt thematische und organisatorische Aspekte diskutiert, die sich auf die Struktur der Zusammenarbeit in der Metropolregion Nürnberg beziehen.

Aus fachlich-inhaltlicher Sicht stellt sich die Frage ob und in welcher Form das Thema „Sozialpolitik“ mit in die Arbeit integriert werden könnte. Aufgrund der eindeutig (gesetzlich) verteilten Zuständigkeiten ist eine sinnvolle Zusammenarbeit auf der Ebene der Metropolregion umstritten. Ein weiteres Thema ist der Bereich Umwelt und Nachhaltigkeit, der derzeit zwar in einigen Themenstellungen und Projekten (z.B. regionale Wirtschaftskreisläufe, regenerative Energien) bearbeitet wird, aber noch nicht als eigenständiger Bereich, beispielsweise in einem entsprechend benannten Forum, deutlich nach außen und innerhalb der Region sichtbar bearbeitet wird. Diese Vorschläge zur fachlichen Erweiterung des Themenspektrums der Metropolregion zeigt, dass diese durchaus die gesamte Bandbreite einer nachhaltigen Regionalentwicklung bearbeiten soll.

Die Diskussion um die Stellung und Positionierung des Marketingvereins wird in den Gesprächen sehr vereinzelt angesprochen, wobei seine Integration in das Forum Marketing thematisiert wird. Nach dem bisherigen Konstrukt profitiert die gesamte Metropolregion von der Arbeit des Marketingvereins, der aufgrund seiner Mitgliederstruktur finanziell jedoch nicht von allen gleichermaßen mitgetragen und in besonderem Maße auch durch die Wirtschaftspartner finanziert wird.

In einem Gespräch wird angesprochen, dass die derzeitige Organisationsstruktur und -form der Zusammenarbeit als den derzeitigen Aufgaben der Metropolregion angemessen zu bewerten ist, wobei zukünftig bei der Durchführung und Umsetzung von spezifischen Projekten oder Aufgaben eine bedarfsgerechte engere juristische Form angemessen sein könnte.⁷⁹⁹

Abschließende Einschätzung zur derzeitigen Organisationsstruktur

Mit der Gründung der Metropolregion Nürnberg ist eine grundsätzlich neue Struktur der regionalen Zusammenarbeit bzw. Regional Governance entstanden, lediglich einzelne vorher in der Region Nürnberg vorhandene Strukturen wurden verändert, beispielsweise durch die Öffnung des Marketingvereins für die gesamte Metropolregion. Die Struktur setzt auf eine umfassende Einbindung regionaler Akteure unterschiedlicher Handlungslogiken bzw. Hintergründe, aus Politik und Verwaltung, Wirtschaft, Wissenschaft und Gesellschaft unter dem Dach eines gemeinsamen Handlungsbezugs im Rahmen der thematischen Foren und ihrem dreiköpfigen Lenkungsgremium. Bei den kommunalen Akteuren hat die Struktur einen wesentlichen Beitrag zur Akzeptanz und Bereitschaft zur Mitarbeit in der Metropolregion Nürnberg geleistet. Trotz der deutlichen Betonung der Gleichrangigkeit der Akteure im zentralen Entscheidungsgremium, dem Rat der Metropolregion, hat der Ratsvorsitz eine Schlüsselstellung für die Kommunikation der getroffenen und noch zu treffenden Entscheidungen inne.

2.3 Strategische Zielsetzungen der Metropolregion Nürnberg und das Entwicklungsleitbild für die Metropolregion Nürnberg

Als strategische Zielsetzung der Metropolregion Nürnberg dient die so genannte „**Bad Windsheimer Erklärung**“, die der Rat der Metropolregion Nürnberg am 07. November 2007 beschlossen hat. Hierin wird das gemeinsam gefundene Selbstverständnis formuliert, wonach sich die Metropolregion als regionale Verantwortungsgemeinschaft von Stadt und Land sieht. „Ziele sind die Stärkung der Metropolfunktionen, das gemeinsame internationale Standortmarketing, die Mitgestaltung in Europa und der Ausbau der innerregionalen Verflechtung.“⁸⁰⁰

Zur Erreichung der Zielsetzung werden in der Bad Windsheimer Erklärung Handlungsfelder definiert, denen sich die Metropolregion Nürnberg besonders annehmen will:

- Gemeinsam mit bestehenden Initiativen sollen **regionale Wirtschaftskreisläufe** und regionale Produkte als Marketinginstrument und zur Stärkung der Verflechtungen innerhalb der Region einen Schwerpunkt der Arbeit darstellen;
- Aktivitäten im Bereich **Tourismus** sollen zur Stärkung des Binnentourismus (Kaufkraftbindung in der Region) und zur Gewinnung auswärtiger Touristen ausgebaut werden, dabei sind Highlights gemeinsam zu profilieren;
- **Ausbau des VGN** und Optimierung der Regionalverkehre zur weiteren Verbesserung der verkehrlichen Vernetzung;
- Gemeinsame **Clusterpolitik** unter besonderer Berücksichtigung der Kompetenzen der ländlichen Teilräume der Metropolregion, beispielsweise in den Bereichen Energie, Automotive, Neue Materialien, Lebensmittel und Ernährung;
- Die verstärkte Nutzung der bestehenden europäischen und interkulturellen Kompetenzen für die **Gateway-Funktion** der Metropolregion.⁸⁰¹

⁷⁹⁹ Gespräch mit der großen Kreisstadt Marktreidwitz.

⁸⁰⁰ Rat der Europäischen Metropolregion Nürnberg (2007): Bad Windsheimer Erklärung der Europäischen Metropolregion Nürnberg (EMN), Beschlossen vom Rat der Metropolregion am 07.11.2007.

⁸⁰¹ Vgl. Rat der Europäischen Metropolregion Nürnberg (2007): Bad Windsheimer Erklärung der Europäischen Metropolregion Nürnberg (EMN), Beschlossen vom Rat der Metropolregion am 07.11.2007, S. 2.

Diese Handlungsfelder lassen sich den verschiedenen Fachforen zuordnen, die zu deren Umsetzung Projekte formulieren und umsetzen sollen. Von Beginn der Zusammenarbeit an hatte die Metropolregion Nürnberg damit einen relativ grundsätzlichen, jedoch auch eindeutigen Konsens darüber welche strategischen Inhalte die Arbeit umfassen soll. Mit der gemeinsamen Unterzeichnung der Erklärung durch alle Mitglieder wurde die Zielsetzung deutlich nach außen kommuniziert, woraus sich eine Selbstbindungskraft ableiten lässt.

Für die Zusammenarbeit im Bereich Wirtschaft ist in der laufenden Arbeit deutlich geworden, dass eine stärkere Differenzierung und Konkretisierung der allgemeinen Ziele der Stärkung regionaler Wirtschaftskreisläufe und der gemeinsamen Clusterpolitik notwendig wurde. Die Industrie- und Handelskammer (IHK) Nürnberg für Mittelfranken hat vor dem Hintergrund ihrer positiven Erfahrungen mit der Formulierung von wirtschaftsbezogenen Entwicklungsleitbildern für die Region Nürnberg, die Formulierung eines gemeinsamen Leitbildes für die Metropolregion Nürnberg maßgeblich forciert. Ziel des Leitbildes ist es einen gemeinsamen Konsens über Schwerpunkte der wirtschaftsbezogenen Metropolregionsarbeit in diesem darzustellen und anschließend zu verfolgen. Ergebnis ist das Leitbild für nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung (WaBe), das eine wirtschaftlich-technologisch-wissenschaftliche Orientierung hat und nicht als umfassendes Leitbild auch für touristische, soziale, kulturelle oder andere Aspekte der Entwicklung der Metropolregion Nürnberg dienen kann und soll.⁸⁰²

Leitbild für nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung (WaBe) der Europäischen Metropolregion Nürnberg

Das Leitbild WaBe wurde federführend von der IHK Nürnberg für Mittelfranken als Projekt des Forums Wirtschaft und Infrastruktur als regionale Gesamtstrategie erarbeitet. Mit den weiteren in der Metropolregion Nürnberg agierenden IHKs wurde eine Absichtserklärung geschlossen, die eine Zusammenarbeit im Rahmen der Erarbeitung des Leitbildes vorsieht.⁸⁰³ Es knüpft an die Erfahrungen des Entwicklungsleitbilds für die Wirtschaftsregion Nürnberg, die den Regierungsbezirk Mittelfranken sowie die Landkreise Forchheim und Neumarkt umfasst, an, welches unter Federführung der IHK Nürnberg für Mittelfranken erstmals 1998 in Kraft getreten und im Jahr 2005 überarbeitet wurde.⁸⁰⁴

Das Leitbild WaBe ist mit einer gemeinsamen, die Inhalte unterstützenden, Erklärung der Mitglieder des Ratsvorsitzes der Metropolregion Nürnberg, den Mitgliedern des Steuerungskreises der drei Foren Wirtschaft und Infrastruktur, Wissenschaft und Marketing⁸⁰⁵ sowie jeweils einem Vertreter der Handwerkskammer Mittelfranken für das Handwerk in der EMN, der IHK Nürnberg für Mittelfranken für die IHKs in der EMN und des DGB Mittelfranken für die Gewerkschaften in der EMN am 05. Februar 2010 veröffentlicht worden. Die Erklärung enthält die deutliche Aussage, dass das **Entwicklungsleitbild als Appell an alle Entscheidungsträger** gerichtet ist, damit das Ziel erreicht werden kann auf der Basis dieses regionalen Grundkonsenses die Europäische Metropolregion als internationalen TOP-Standort auszubauen und nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung zu erzielen.⁸⁰⁶ Als informelles In-

⁸⁰² Vgl. Leitbild für nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung der Europäischen Metropolregion Nürnberg vom 05. Februar 2010, abzurufen unter <http://www.ihk-nuernberg.de/nbg/media/PDF/Metropolregion-Nuernberg/Leitbild/WaBe.pdf> [12.05.2010], S. 3.

⁸⁰³ Weitere IHKs in der Metropolregion Nürnberg sind die IHK für Oberfranken und Bayreuth, die IHK zu Coburg, die IHK Regensburg und die IHK Mainfranken.

⁸⁰⁴ Vgl. Leitbild für nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung der Europäischen Metropolregion Nürnberg vom 05. Februar 2010, abzurufen unter <http://www.ihk-nuernberg.de/nbg/media/PDF/Metropolregion-Nuernberg/Leitbild/WaBe.pdf> [12.05.2010], S. 16.

⁸⁰⁵ Unterzeichnet haben jeweils der fachliche und politische Sprecher sowie die Geschäftsführer der drei genannten Foren.

⁸⁰⁶ Vgl. Leitbild für nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung der Europäischen Metropolregion Nürnberg vom 05. Februar 2010, S. 4.

strument stellt es das Ergebnis eines regionsinternen Abstimmungsprozesses dar, der maßgeblich von der IHK Nürnberg für Mittelfranken beeinflusst wurde.

Das Leitbild WaBe wird als bedeutender **Teil eines strategischen Gesamtkonzeptes** für die zukünftige Entwicklung der Metropolregion Nürnberg gesehen. Diese Gesamtstrategie, die als Vision den Claim „Heimat für Kreative“ nutzt und damit auf Kreativität, Internationalität und Lebensqualität setzt, umfasst vier weitere Elemente, die aufeinander aufbauen und unterschiedliche thematische und zeitliche Dimensionen aufweisen. Inhaltlich verfolgt die Metropolregion Nürnberg mit der Gesamtstrategie vier Ziele:

- „Aufbau einer internationalen Marke Metropolregion Nürnberg
- Ausbau der Metropolfunktionen
- Gestalten in Europa
- Optimierung der innerregionalen Kooperation“⁸⁰⁷

Das Leitbild WaBe stellt darauf aufbauend den zweiten Baustein dar und formuliert die **langfristigen wirtschaftlichen** und **wissenschaftlichen** Perspektiven der Metropolregion. Ergänzend dazu sind als nachfolgende und detailliertere Schritte Regionalkonzepte (3. Baustein) und Aktionsprogramme (4. Baustein) weitere Elemente, die **mittelfristige** Strukturziele und **teilräumliche** Entwicklungskonzepte sowie neue oder laufende **Projekte** zur Zielerreichung umfassen. Zur Gewährleistung der Nachhaltigkeit der strategischen Entwicklung ist neben der Realisierung eine Erfolgskontrolle aller Elemente vorgesehen.⁸⁰⁸

Mit dieser Einordnung in die Gesamtstrategie der Metropolregion Nürnberg wird nochmals deutlich, dass das Leitbild WaBe ausschließlich auf die wirtschaftlich-technologisch-wissenschaftliche Entwicklung der Metropolregion hin ausgerichtet ist, und nicht als umfassendes Entwicklungsleitbild beispielsweise für die Bereiche Tourismus und Kultur oder die soziale Entwicklung gilt.

Die **Ziele des Leitbilds WaBe** sind bereits grundsätzlich durch den Titel ausgedrückt und werden folgendermaßen konkretisiert:

- Sicherung und nachhaltige Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen in der Metropolregion Nürnberg, beispielsweise durch die Verbesserung von Qualität und Quantität der Beschäftigung.
- Erhalt der Lebensgrundlagen für kommende Generationen durch ein nachhaltiges, umwelt- und regionalgerechtes Wirtschaften, das sowohl auf die Stärkung regionaler Wirtschaftskreisläufe (nach innen) und die Weiterentwicklung internationaler Wirtschaftsbeziehungen (nach außen) abzielt.
- Sicherung von Wettbewerbsfähigkeit und Vielfalt der regionalen Wirtschaftsstruktur hinsichtlich Branchen, Sektoren und Betriebsgrößen und damit die Sicherung sowohl der industriellen Produktion als auch der Dienstleistungen.⁸⁰⁹

Vor dem Hintergrund einer Analyse aktueller Trends und ihrer Auswirkungen auf die regionale Entwicklung werden **sieben Kompetenzfelder** für die Metropolregion Nürnberg definiert, die zur Erreichung der dargestellten Ziele zukünftig gestärkt werden sollen. Gegenüber den bereits in den vorangegangenen Leitbildern für die – kleinere – Region Nürnberg aus dem Jahr 1998 definierten fünf und den im Jahr 2005 aktualisierten sechs Kompetenzfeldern erfolgte eine neu Justierung unter Einbeziehung der gesamten Metropolregion. Neben den

⁸⁰⁷ Ebenda, S. 15.

⁸⁰⁸ Die vier Bausteine bzw. Elemente bauen pyramidenförmig aufeinander auf, wobei die Gesamtstrategie die Spitze ist. Vgl. Leitbild für nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung der Europäischen Metropolregion Nürnberg vom 05. Februar 2010, S. 14.

⁸⁰⁹ Vgl. Leitbild für nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung der Europäischen Metropolregion Nürnberg vom 05. Februar 2010, S. 18.

technologischen Kompetenzfeldern haben sich im Sinne einer Clusterbildung in der Region auch ergänzende Dienstleistungen angesiedelt, die im Leitbild WaBe einen eigenen Bereich darstellen und ebenfalls gestärkt und weiterentwickelt werden sollen.

Als technologische Kompetenzfelder wurden

- Verkehr und Logistik,
- Automotive,
- Information und Kommunikation,
- Medizin und Gesundheit,
- Energie und Umwelt,
- Neue Materialien sowie
- Automation und Produktionstechnik

definiert. In diesen weist die Metropolregion bereits besondere und zentrale Stärken auf und gleichzeitig werden sie als zukunftsfähige Wirtschaftsbereiche gesehen, die über ein überdurchschnittliches Entwicklungspotenzial verfügen.⁸¹⁰ Im Leitbild erfolgt eine Analyse und Beschreibung jedes Kompetenzfeldes im Hinblick auf

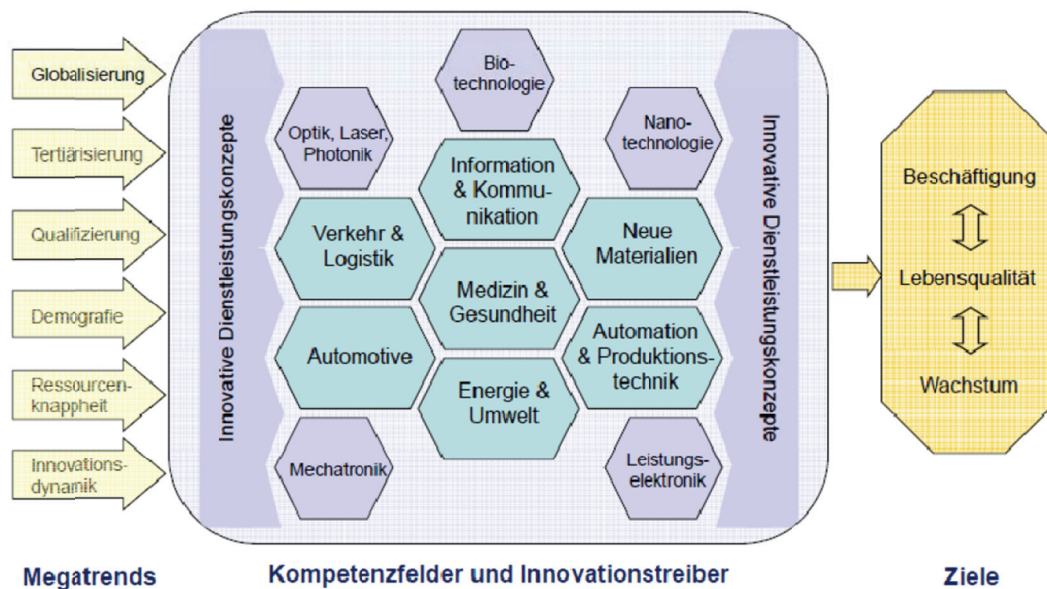
- das **Profil** (Beschäftigtenzahlen, bestehende (Kompetenz-/Cluster-)Netzwerke und vorhandene Wertschöpfungsketten),
- die technologischen bzw. fachlichen **Schwerpunkte**,
- die **Alleinstellungsmerkmale** des Kompetenzfeldes im nationalen und internationalen Umfeld (Innovationen, Betriebe, Forschungszentren, etc.) sowie
- **Perspektiven und Handlungsfelder** für die weitere Stärkung.⁸¹¹

Die Auswahl der Kompetenzfelder wurde in der Region durchaus kritisch diskutiert. Insbesondere stand zur Diskussion, welche Kompetenzen von zentraler Bedeutung für die gesamte Metropolregion sind und somit als eigene definiert werden können. Die eigenständige Formulierung des Kompetenzfeldes Automotive, das vorher in den Bereich Verkehr & Logistik integriert war, erfolgte nicht zuletzt aufgrund der Tatsache, dass im oberfränkischen Teil der Metropolregion mit einer Vielzahl von Unternehmen und Einrichtungen ein spezifischer Schwerpunkt im Bereich Automotive besteht. Der ebenfalls für Teile Oberfrankens bedeutsame Bereich der Lebensmittelwirtschaft wurde nicht als eigenständiges der bedeutenden Kompetenzfelder aufgenommen.

⁸¹⁰ Vgl. Leitbild für nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung der Europäischen Metropolregion Nürnberg vom 05. Februar 2010, S. 4.

⁸¹¹ Vgl. insbesondere die Übersicht über die Struktur der Kompetenzfelder im Anhang des Leitbilds für nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung der Europäischen Metropolregion Nürnberg vom 05. Februar 2010, S. 151-154.

Abbildung 62: Das Leitbild WaBe im Überblick



Quelle: Leitbild für nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung der Europäischen Metropolregion Nürnberg vom 05. Februar 2010, S. 149

Welche Auswirkungen aus der Einigung auf dieses Leitbild hervorgehen, kann zum derzeitigen Zeitpunkt nur schwer abgeschätzt werden. Die Diskussion um eine Einigung auf die Definition und damit auch die Stärkung gemeinsamer wissenschaftlich-technologischer Schwerpunkte in der Metropolregion war eine Herausforderung, die in der nicht institutionalisierten Netzwerkarbeit zu einem Ergebnis gekommen ist. Auch wenn das Ergebnis nicht verbindlich ist, so ist aufgrund der gemeinsamen Erklärung bei dessen Veröffentlichung davon auszugehen, dass sich die Partner für eine Umsetzung der formulierten Strategien einsetzen werden.

Zielsetzungen der Metropolregion Nürnberg aus Sicht der kommunalen Mitglieder

Für ein tatsächliches gemeinsames strategisches Agieren der Akteure in der Metropolregion ist es bedeutsam nicht nur die offiziell formulierten Zielsetzungen zu kennen, sondern aus der Auswertung der Gespräche mit den kommunalen Mitgliedern darzustellen, worin diese die zentralen Ziele sehen. Aufgrund der auf dem Konsensprinzip funktionierenden Zusammenarbeit ist ein gemeinsames Verständnis der Ziele maßgeblich für deren Verfolgung.

Deutlich erkennbar ist, dass die kommunalen Mitglieder aus der Metropolregion in den Gesprächen insgesamt sehr übereinstimmend auf die Frage der zentralen Zielsetzung der Metropolregion Nürnberg antworteten. Bis auf einzelne Ausnahmen nannten alle Mitglieder als Zentrales, das nach **außen gerichtete** Ziel der **gemeinsamen Positionierung im internationalen Wettbewerb** und eine damit verbundene **Verbesserung der Sichtbarkeit** als attraktiver Wirtschaftsstandort für Unternehmen.⁸¹² Der Titel „Metropolregion“ wird als wichtiges Marken-Element zur Positionierung gesehen, wobei ein eigenes Profil unter Berücksichtigung der vorhandenen Stärken in der gesamten Region herauszuarbeiten ist. Der von den kommunalen Mitgliedern als bedeutend eingeschätzte offizielle Titel „Metropolregion“ ist auch auf die zeitlich noch nicht lang zurückliegende intensive Bemühung zur Anerkennung als solche durch die MKRO zurückzuführen. Neben der internationalen Positionierung wird von einigen Kommunen angemerkt, dass eine Positionierung innerhalb von Bayern gegenüber dem Wirtschaftsraum München bedeutsam ist und über die gemeinsame Vernetzung

⁸¹² Vgl. Gespräche mit Vertretern der kommunalen Mitglieder der Metropolregion Nürnberg.

und Positionierung im Norden Bayerns als Metropolregion Nürnberg erreicht werden kann.⁸¹³ Mit einer stärkeren Positionierung innerhalb von Bayern ist auch das Interesse verbunden entsprechende Unterstützung von Seite der Landesregierung zu erhalten. In einem Gespräch wird darauf hingewiesen, dass es für die Metropolregion Nürnberg bei der internationalen Positionierung und der damit verbundenen Präsentation der eigenen Qualitäten nach außen von zentraler Bedeutung ist, dass dies tatsächlich aus Sicht der gesamten Metropol-REGION erfolgt, und diese auch „mitgenommen“ wird.⁸¹⁴

Neben der Positionierung nach außen werden **binnen-gerichtete Zielsetzungen** für die Metropolregion Nürnberg genannt, die überwiegend auf die **Ausbildung eines inneren Zusammenhalts** hin formuliert werden. Hierzu gehören im Speziellen

- die regionale Vernetzung der Akteure aus den Mitgliedskommunen und die Ausbildung eines gemeinsamen Verständnisses als Metropolregion⁸¹⁵,
- die Entwicklung eines „tatsächlichen“ inneren Zusammenhalts, der darüber hinausgeht „nur“ eine gemeinsame Marke Metropolregion Nürnberg zu sein⁸¹⁶,
- die Herausforderung anzunehmen, dass die weitläufige Vernetzung der Metropolregion so organisiert wird, dass die Probleme der überwiegend ländlichen Räume im Netz wahrgenommen und gemeinsam strategisch bearbeitet werden⁸¹⁷ sowie
- die Aussage, dass in der Metropolregion interkommunal über die Ziele (und Projekte) zu entscheiden ist, die erreicht werden sollen.⁸¹⁸

Neben diesen außen- und binnen-gerichteten Zielsetzungen wurde in einzelnen Gesprächen auf das grundsätzliche Ziel der Metropolregion Nürnberg hingewiesen, dass durch die Zusammenarbeit und die gemeinsame Umsetzung von Projekten in Themenfeldern, die der metropolregionalen Zusammenarbeit angemessen sind, Stärken in allen Teilräumen der Region weiter gestärkt werden sollen (ggf. auch mit Hilfe von Fördermitteln, die auch dazu eingesetzt werden Stärken zu stärken).⁸¹⁹ Konkrete Themen oder Projekte werden nur sehr vereinzelt bei der Formulierung der grundsätzlichen Ziele der Metropolregion genannt, hierzu gehören dann die Verbesserung des Wissenstransfers zwischen Wissenschaft und Wirtschaft, die Zusammenarbeit im Bereich Verkehr sowie die Verbesserung von regionalen Wirtschaftskreisläufen und Clusterbildung im ländlichen Raum.

Ein Vergleich der in den Gesprächen formulierten Zielsetzungen der Metropolregion Nürnberg mit denen der Bad Windsheimer Erklärung zeigt deutlich, dass die beiden Ziele gemeinsames internationales Standortmarketing sowie Ausbau der innerregionalen Verflechtungen, unter Berücksichtigung aller damit verbundenen Herausforderungen, deutlich im Vordergrund stehen und das vielleicht etwas abstraktere Ziel der Stärkung der Metropolfunktionen weniger eindeutig hervortritt. Insgesamt zeigen die Ergebnisse jedoch ein überwiegend klares und übereinstimmendes Verständnis von der Zielsetzung der Zusammenarbeit in der Metropolregion. Da das Leitbild WaBe zum Zeitpunkt der Gespräche noch nicht beschlossen war, kann über dessen Aufnahme in der Metropolregion keine Aussage getroffen werden.

⁸¹³ Vgl. Gespräche mit den Landkreisen Lichtenfels und Coburg sowie der Stadt Bayreuth.

⁸¹⁴ Vgl. Gespräch mit der kreisfreien Stadt Coburg.

⁸¹⁵ Vgl. Gespräch mit der kreisfreien Stadt Fürth.

⁸¹⁶ Vgl. Gespräch mit der kreisfreien Stadt Nürnberg.

⁸¹⁷ Vgl. Gespräch mit dem Landkreis Wunsiedel.

⁸¹⁸ Vgl. Gespräch mit dem Landkreis Forchheim.

⁸¹⁹ Vgl. Gespräche mit den Landkreisen Kulmbach, Ansbach, Neumarkt i.d.Obf., Coburg und Kitzingen.

2.4 Regionale Netzwerke in der Metropolregion Nürnberg

Bevor die differenzierte Bewertung der regionalen Netzwerke der Metropolregion Nürnberg erfolgt, ist zunächst festzustellen welche als solche anzusehen sind. Unter der Berücksichtigung der grundsätzlichen Eigenschaften von regionalen Netzwerken wie

- Freiwilligkeit (freiwillige Mitarbeit),
- Gleichberechtigung der Akteure,
- Reziprozität,
- Zielgerichtetheit und
- einer losen Kopplung relativ autonomer Akteure (politische Netzwerke),

die auf einer schriftlichen Vereinbarung beruhend zusammenarbeiten, können insbesondere die **Fachforen der Metropolregion Nürnberg** und der Steuerungskreis als regionale Netzwerke charakterisiert werden. Der Rat der Metropolregion stellt ebenfalls ein bedeutendes Netzwerk dar, jedoch ausschließlich ein regionales politisches Netzwerk.

Neben den Fachforen als offizielle Teile der Organisationsstruktur haben sich weitere informelle Abstimmungsrunden gebildet, wie zum Beispiel der Arbeitskreis der Wirtschaftsförderer in der Metropolregion Nürnberg, der als Plattform zur Zusammenarbeit dieser spezifischen Akteursgruppe und dem Know-how-Transfer untereinander dient.

Außerhalb der Organisationsstrukturen der Metropolregion existieren – komplementär – teil-regionale Netzwerke und regionale Kooperationen, die sich aus Akteuren von Politik/Verwaltung, Wirtschaft und Weiteren zusammensetzen, in Form der bereits dargestellten Regionalmanagement oder –marketinginitiativen und Regionalen Entwicklungsgesellschaften. Weiterhin existieren Clusterstrukturen als Netzwerke zwischen Unternehmen und Wissenschaftseinrichtungen, die in verschiedenen Themenfeldern das Ziel haben Innovationen zu unterstützen und für die regionalwirtschaftliche Entwicklung in Wert zu setzen. Diese Netzwerke werden in der Analyse nur dann mit betrachtet, wenn eine Verbindung zu den Gremien der Metropolregion besteht.

Basis für die Netzwerkarbeit in der Metropolregion Nürnberg sind die **Erwartungen der kommunalen Mitglieder an die Arbeit der Foren**. Diese lassen sich grundsätzlich folgendermaßen systematisieren:

- strategische bzw. auf die Positionierung der Metropolregion bezogene Erwartungen, die eng mit der wirtschaftlichen Entwicklung zusammenhängen,
- auf die Art der Zusammenarbeit und die Netzwerkbildung bezogene Erwartungen und
- inhaltliche bzw. auf die Umsetzung von Projekten bezogene Erwartungen.⁸²⁰

Es bestehen dabei zum Teil deutliche Unterschiede im Hinblick darauf, wie konkret diese Erwartungen sind – beispielsweise Integration in den VGN vs. Erwartung einer prosperierenden wirtschaftlichen Entwicklung durch die Zusammenarbeit in der Metropolregion. Es lassen sich keine grundsätzlich geltenden Unterschiede zwischen dem Kern und dem Netz der Metropolregion bezüglich der Erwartungshaltungen feststellen, diese hängen eher vom Grad und der Intensität der Einbindung in die Zusammenarbeit der Foren ab.

Bereits in der Formulierung der bedeutendsten Ziele für die Arbeit der Metropolregion Nürnberg ist deutlich geworden, dass das Thema **Steigerung der internationalen Sichtbarkeit und Positionierung im Wettbewerb** im Vordergrund steht. Dementsprechend sind auch die strategischen Erwartungen an die Positionierung der Metropolregion und damit in Verbindung stehende Hoffnungen auf eine Stärkung der wirtschaftlichen Entwicklung dominierend. Erwartet wird, dass über die Metropolregion eine verbesserte Positionierung und Vertretung der Interessen sowohl innerhalb von Bayern und insbesondere auf internationaler Ebene

⁸²⁰ Vgl. Gespräche mit den kommunalen Mitgliedern der Metropolregion Nürnberg.

erreicht wird.⁸²¹ Dabei wird die Herausforderung darin gesehen, dass die Stärken aller Teilräume (nicht nur des Kerns der Metropolregion) sichtbar gemacht werden und alle Teilräume von den damit verbundenen positiven Effekten profitieren können.⁸²² Ein Vorteil der Metropolregion für eine verbesserte internationale Außendarstellung liegt beispielsweise in der Möglichkeit sich gemeinsam auf solchen internationalen Messen zu präsentieren, bei denen es für einzelne kreisfreie Städte oder Landkreise aus finanzieller und organisatorischer Sicht nicht möglich wäre.⁸²³

Im Hinblick auf die wirtschaftliche Entwicklung der gesamten Metropolregion bestehen ebenfalls unterschiedliche strategische Erwartungen, die in engem Zusammenhang mit der verbesserten Positionierung nach außen stehen. Die wirtschaftliche Stärkung der gesamten Region soll in den einzelnen kreisfreien Städten und Landkreisen zu einer nachhaltigen Wirtschaftsstärkung führen, die sich ggf. konkret in Form von Unternehmensansiedlungen ausdrückt und beispielsweise durch eine Clusterförderung erreicht werden könnte, in deren Rahmen vorhandene Stärken noch besser vernetzt und weiterentwickelt werden können.⁸²⁴

Bezüglich der **Art der Zusammenarbeit** und der **Netzwerkbildung** der Metropolregion werden nicht nur reine Erwartungen formuliert, sondern diese zum Teil auch auf das eigene Einbringen in die Zusammenarbeit bezogen. Mit einer aktiven und intensiven Einbindung in die Arbeit der Metropolregion ist die Erwartung verbunden, von den entstehenden Vorteilen zu profitieren bzw. die Entwicklung mitzugestalten.⁸²⁵ Mit der Metropolregion konnten neue Netzwerke geschaffen werden, aus denen heraus Kontakte für die Ideenentwicklung und Umsetzung von Projekten entstehen sollen, beispielsweise im ökonomischen Bereich durch Clusterbildung, und die für die Region grundsätzlich einen Mehrwert bedeuten.⁸²⁶ Aus den weiter vom Kern entfernt liegenden Kommunen wird weiterhin die Erwartung formuliert als gleichwertiger Partner in der Metropolregion mitarbeiten zu können, die individuellen Stärken einzubringen und dabei nicht von der „Metropole Nürnberg“ eingenommen zu werden.

Die Erwartungen im Hinblick auf die **inhaltliche Arbeit** bzw. die Umsetzung von Projekten beziehen sich vordringlich auf zwei Themenbereiche:

- Insbesondere aus den ländlichen Kommunen besteht die Erwartung zur Stärkung des Binnentourismus durch eine Verbesserung der Aktivitäten zur Kommunikation der regionsinternen Angebote⁸²⁷ oder auch durch die Umsetzung von Projekten wie der Metropol-Card.
- Die Anbindung an den VGN ist für diejenigen, die noch nicht an diesen angeschlossen sind, eine bedeutende Erwartung an die Zusammenarbeit der Metropolregion, mit der zusätzlich die Hoffnung auf eine Steigerung des Binnentourismus verbunden ist.⁸²⁸

Darüber hinaus werden einzelne Themen genannt, die mit den jeweiligen Potenzialen der Kommunen verbunden sind. So zum Beispiel für die weitere Stärkung der Zusammenarbeit im Bereich der Neuen Materialien und deren Präsenz nach außen von der kreisfreien Stadt

⁸²¹ Insbesondere Gespräche mit der kreisfreien Stadt Bayreuth und den Landkreisen Forchheim, Kitzingen, Coburg. Im Gespräch mit dem Landkreis Ansbach wird direkt auch die Erwartung im Zusammenhang mit einer verbesserten Vertretung der gemeinsamen Interessen formuliert, dass über die Metropolregion langfristig auch Fördermittel generiert werden sollen.

⁸²² Vgl. Gespräche mit dem Landkreis Wunsiedel und den großen Kreisstädten Rothenburg ob der Tauber und Markredwitz.

⁸²³ Vgl. Gespräche mit dem Landkreis Bamberg und der kreisfreien Stadt Bayreuth.

⁸²⁴ Vgl. Gespräche mit den Landkreisen Neumarkt i.d.Obf., Coburg, Forchheim und Erlangen-Höchststadt.

⁸²⁵ Vgl. Gespräche mit den Landkreisen Nürnberger Land und Bamberg.

⁸²⁶ Vgl. Gespräche mit der kreisfreien Stadt Nürnberg und dem Landkreis Bamberg.

⁸²⁷ Vgl. Gespräche mit den kreisfreien Städten Weiden i.d.Obf. und Bamberg sowie den Landkreisen Forchheim, Kronach, Haßberge und Kitzingen.

⁸²⁸ Vgl. Gespräche mit den Landkreisen Kulmbach, Kronach, Haßberge und Tirschenreuth sowie der großen Kreisstadt Neustadt b. Coburg.

Fürth oder das Thema der Stärkung des Kompetenzzentrums Lebensmittelwirtschaft in Form einer weiteren wissenschaftlichen Einrichtung sowie der Aufbau eines Energietechnologischen Zentrums vom Landkreis Kulmbach. Einige ländliche und dezentral gelegene Standorte in der Metropolregion arbeiten an der Ansiedlung von Fachhochschulen unterschiedlicher Themenschwerpunkte und erhoffen sich, durch die Zugehörigkeit zur Metropolregion, ein stärkeres Gewicht in die Standortentscheidung des Landes Bayern einbringen zu können.⁸²⁹

Adressaten der von den kommunalen Mitgliedern formulierten Erwartungen sind neben den Foren, die sowohl für die inhaltliche und strategische Arbeit als auch die Art der Zusammenarbeit in den Netzwerken angesprochen sind, auch Steuerungskreis und Ratsvorsitz mit der Geschäftsstelle, da diese insbesondere für die Positionierung nach außen zentrale Schlüsselfiguren sind.

2.4.1 Charakterisierung und Zusammensetzung der regionalen Netzwerke in der Metropolregion Nürnberg

Die Foren stellen als thematisch gerichtete Netzwerke bedeutende Plattformen in der Metropolregion Nürnberg dar. Für die Bearbeitung von Projekten oder die Ausarbeitung einzelner Themenstellungen werden zum Teil weitere Unterarbeitsgruppen aus den Foren heraus gebildet.

Die, seit der Trennung des Forums Kultur und Sport im Jahr 2008, insgesamt sieben Fachforen der Metropolregion Nürnberg bearbeiten die als Kernthemen eingestufteten Themenfelder **Wirtschaft und Infrastruktur, Wissenschaft, Kultur, Sport, Tourismus, Verkehr und Planung** sowie **Marketing**. Die Foren sind mit Personen aus Wirtschaft, Wissenschaft, Verwaltung und Politik besetzt. Sie stellen thematische Netzwerke dar, die überwiegend für alle interessierten Akteure aus der Region offen sind. Für die Auswahl von zu bearbeitenden Projekten und Themenfeldern sind neben der Einordnung in die Gesamtstrategie der Metropolregion die Kriterien **Exzellenz, Internationalität** und **Subsidiarität** heranzuziehen. Damit soll sichergestellt werden, dass auf der Ebene der Metropolregion tatsächlich diejenigen Themen und Projekte bearbeitet werden, die einen Mehrwert für die gesamte Metropolregion bringen können.

Jedes Forum hat ein dreiköpfiges Leitungsteam, bestehend aus einem politischen und einem fachlichen Sprecher sowie einem Geschäftsführer. Mit dieser Dreiteilung soll eine Größtmögliche Transparenz der Arbeit bzw. Ansprechbarkeit in der Region gegeben werden und gleichzeitig wird gewährleistet, dass immer auch gewählte politische Repräsentanten (politische Sprecher) für die Arbeit der Foren mitverantwortlich sind und ein Konsens gefunden wird, den alle Leiter des Forums sowohl aus fachlicher als auch aus politischer Sicht nach außen verantworten können und dies aktiv tun. Die Dreiteilung der Leitungsebene wird in der Region von den Mitgliedern positiv wahrgenommen und als wichtiges Erfolgskriterium für die Arbeit gesehen.

Nachfolgend werden die Foren im Hinblick auf ihre Zielsetzung, Akteursstrukturen und bedeutende Projekte zusammenfassend charakterisiert.⁸³⁰

⁸²⁹ Vgl. Gespräche mit den großen Kreisstädten Marktredwitz und Dinkelsbühl, wobei letztere zwar über den Landkreis Ansbach im Rat der Metropolregion vertreten ist, aber, da sie selber nicht bevölkerungsstärkste kreisangehörige Kommune ist, nicht im Rat für die eigenen Interessen sprechen kann.

⁸³⁰ Dabei wird auf eine Analyse und Darstellung des Forums Sport verzichtet, da es zum Zeitpunkt der durchgeführten empirischen Erhebungen in der Metropolregion noch nicht als eigenes fungiert hat und derzeit noch dabei ist eigene Projekte zu definieren, um dieses Thema als Qualitätsmerkmal der Metropolregion weiter zu stärken. (Vgl. Homepage der Metropolregion Nürnberg zum Forum Sport unter <http://www.em-n.eu/index.php?id=633> [01.10.2010]).

Forum Wirtschaft und Infrastruktur

Im Forum Wirtschaft und Infrastruktur werden Themen und Projekte bearbeitet, die darauf abzielen die **strategische Standortentwicklung der Metropolregion Nürnberg** zu betreiben, so dass diese im globalen und insbesondere europäischen Wettbewerb der Metropolregionen gut positioniert ist.⁸³¹ Um dieses Ziel zu erreichen sollen Leuchtturmprojekte initiiert und „metropolitane“ Wirtschaftsthemen bearbeitet werden.

Die insgesamt 55 Mitglieder und sechs ständigen Gäste des Forums (Stand Mai 2009) arbeiten in verschiedenen Projektteams an folgenden Projekten:

- Entwicklungsleitbild für die Metropolregion Nürnberg (WaBe),
- Mega-Gewerbeflächen,
- Clusterpolitik (enge Verzahnung der in der Metropolregion vorhandenen Cluster mit der bayerischen Clusteroffensive),
- Messekonzept (abgestimmte Teilnahme der Metropolregion Nürnberg an nationalen und internationalen Messen),
- Unternehmertag und
- Wohnen in der Metropolregion Nürnberg.

Bei der Bearbeitung der Themen bestehen zum Teil Überschneidungen mit denen anderer Foren, zum Beispiel im Hinblick auf das Messekonzept und die Teilnahme an internationalen Messen, die bereits durch den Marketingverein der Metropolregion realisiert werden oder die Formulierung des Leitbilds WaBe in enger Abstimmung mit den Foren Wissenschaft sowie Marketing.

Die nachfolgende Abbildung 63 zeigt die **räumliche Verteilung der Mitglieder** des Forums Wirtschaft und Infrastruktur, wobei die Zuordnung der Mitglieder jeweils nach Landkreisen / kreisfreien Städten erfolgt. Die deutliche Mehrheit der 55 Mitglieder kommt aus dem zentralen Kern der Metropolregion, aus den Städten Nürnberg, Fürth und Erlangen. Aus den weiter außen liegenden Landkreisen und kreisfreien Städten, bzw. aus dem metropolitanen Netz sind lediglich einzelne Mitglieder im Forum aktiv. Im Gespräch mit einem Landkreisvertreter wurde diese Tatsache kritisch bewertet, da es so schwierig sei, eigene Themen in die Zusammenarbeit einzubringen und weiter voranzutreiben, wenn diese nicht denen der Kernmitglieder entsprechen.

⁸³¹ Vgl. Homepage der Metropolregion Nürnberg, Forum Wirtschaft und Infrastruktur unter <http://www.em-n.eu/index.php?id=47> [Stand 05.06.2009].

Abbildung 63: Räumliche Verteilung der Mitglieder des Forums Wirtschaft und Infrastruktur



Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2009

Quelle: Liste der Mitglieder des Forums Wirtschaft und Infrastruktur, Homepage der Metropolregion Nürnberg <http://www.em-n.eu/> [12.03.2009]

Die räumlichen Schwerpunkte der Mitgliedschaften im Forum Wirtschaft und Infrastruktur spiegeln zum Teil auch das tatsächliche wirtschaftliche Gewicht der einzelnen Teilräume wider. Im Vergleich zur räumlichen Verteilung ist die Zusammensetzung der Akteure nach den Gruppen Politik und Verwaltung, Unternehmen und Wirtschaftsverbände trotz des Schwerpunkts auf Unternehmen relativ ausgewogen. Von den 55 Mitgliedern sind

- 33 Vertreter von Unternehmen (überwiegend Geschäftsführer und Vorstandsvorsitzende),
- 13 Mitglieder aus dem Bereich Politik und Verwaltung,
- 5 Mitglieder aus Wirtschaftsverbänden (IHK, HWK, Bauernverband),
- ein Vertreter des Deutschen Gewerkschaftsbunds sowie
- zwei Vertreter von Sparkassen aus der Region.⁸³²

Das Leitungsgremium des Forums besteht aus dem Oberbürgermeister der kreisfreien Stadt Erlangen Siegfried Balleis als politischem Sprecher, dem Vorstandsvorsitzenden der GfK Gruppe Klaus Wübbenhorst als fachlichem Sprecher sowie dem Geschäftsführer Roland Fleck, der Wirtschaftsreferent der Stadt Nürnberg ist. Das Leitungsgremium entstammt somit ebenfalls aus dem Kern der Metropolregion. Das Wirtschaftsreferat der Stadt Nürnberg übernimmt die Aufgabe der Geschäftsstelle des Forums.

⁸³² Vgl. Mitgliederliste des Forums Wirtschaft und Infrastruktur zum Stand 12.03.2009. Als ständige Gäste des Forums sind von der Metropolregion die Leiterin der Geschäftsstelle sowie die bei der Stadt Nürnberg für das Forum Wirtschaft und Infrastruktur verantwortliche Mitarbeiterin des Wirtschaftsreferates, der Leiter des Amtes für Wirtschaft der Stadt Nürnberg, ein Vertreter der IHK Nürnberg für Mittelfranken, eine Unternehmensvertreterin und der Referent für Wirtschaft und Finanzen der Stadt Erlangen vertreten.

In seiner Zusammensetzung hat das Forum einen deutlichen Schwerpunkt auf Mitglieder aus dem Kern, was auch im Hinblick auf die weitere Umsetzung von Projekten und die Möglichkeit von der Zusammenarbeit zu profitieren auf weitere Akteure aus dem Netz der Metropolregion ausgeweitet werden könnte. Grundsätzlich sind die Akteure selbst aufgerufen sich stärker in das Netzwerk einzubinden. Da die Wirtschaftsförderer der Metropolregion auch unabhängig von dem Forum Wirtschaft und Infrastruktur im Arbeitskreis auf Ebene der Metropolregion miteinander vernetzt sind, erfolgt darüber ein „flächendeckender“ Austausch.

Forum Wissenschaft

Im Forum Wissenschaft sollen die vorhandenen Kompetenzen im Bereich Wissenschaft aus der Region stärker vernetzt werden. Damit sollen Möglichkeiten für eine effektive Zusammenarbeit aufgezeigt werden, die sich nicht nur auf die Wissenschaftseinrichtungen selbst, sondern in einem weiteren Schritt auch auf die Vernetzung mit Unternehmen beziehen. Bei der Formulierung des wissenschaftlich-technologischen Entwicklungsleitbilds (WaBe) für die Metropolregion Nürnberg wurde daher von Seiten des Forums Wissenschaft ebenfalls mitgearbeitet. Die Geschäftsstelle des Forums ist bei der Stadt Fürth angesiedelt, da die Rolle des Geschäftsführers durch den Wirtschaftsreferent der Stadt Fürth besetzt ist. Fachlicher Sprecher ist der Rektor der Universität Erlangen-Nürnberg und politischer Sprecher der Oberbürgermeister der Stadt Amberg.

Das **zentrale und zugleich sehr stark öffentlichkeitswirksame Projekt** ist der **Wissenschaftstag**, der im Jahr 2010 zum vierten Mal durchgeführt wurde und jeweils in einer anderen Universitätsstadt mit unterschiedlichen thematischen Schwerpunkten der Metropolregion Nürnberg stattgefunden hat. Die Resonanz war mit hohen Teilnehmerzahlen unterschiedlicher Akteure aus der Region insgesamt sehr positiv. Die Wissenschaftstage haben sich in der Metropolregion als Plattform für den Austausch von Unternehmern, Wissenschaftlern und Politikern etabliert. Nicht zuletzt hat die Teilnahme der damaligen Kommissarin für Regionalpolitik der EU Danuta Hübner im Jahr 2008 beim 2. Wissenschaftstag in Bayreuth zu diesem Erfolg beigetragen. Aufgrund jeweils hoher Teilnehmerzahlen (850 Teilnehmer im Jahr 2010⁸³³) hat das Projekt gute Voraussetzungen, um die gegenseitige Vernetzung der Teilnehmer zu fördern und weitere Kooperationen und gemeinsame Projekte anzustoßen. Mit der Verknüpfung des Termins des vierten Wissenschaftstags im Jahr 2010 mit der Sitzung des Rats der Metropolregion sowie der Vorstandssitzung des Marketingvereins werden zusätzlich zeitliche Bündelungen für die Mitglieder vorgenommen, auch um zu verhindern, dass mit einer Vielzahl von „Metropolregions-Veranstaltungen“ das Engagement der Mitglieder überstrapaziert wird. Gleichzeitig zeigt diese Bündelung die Bedeutung, die der Wissenschaftstag als Projekt in der Metropolregion Nürnberg einnimmt. Hatten die Universitäten zunächst mit Zurückhaltung auf die Zusammenarbeit in der Metropolregion reagiert, hat sich dies insbesondere für die Fachbereiche geändert, bei denen eine enge Vernetzung mit der Wirtschaft und Unternehmen aus der Region besteht. Die Finanzierung des Wissenschaftstags erfolgt neben Mitteln der Metropolregion Nürnberg insbesondere auch aus Mitteln von zwei Premium-Partnern (Jahr 2010: Deutsche Telekom T-Systems und Siemens) sowie weiteren Zuschüssen von Stiftungen, Unternehmen und im Jahr 2010 der Stadt Bamberg als Veranstalterin.⁸³⁴

Mitglieder im Forum Wissenschaft sind neben den Universitäten, Fachhochschulen, Forschungseinrichtungen und weiteren höheren Bildungseinrichtungen der Metropolregion⁸³⁵ einzelne Vertreter aus Politik und Verwaltung sowie von Unternehmen und (Wirtschafts-) Verbänden. Diese sind

- der Regiergungsdirektor der Regierung von Mittelfranken,
- der stellvertretende Hauptgeschäftsführer der Handwerkskammer für Oberfranken,

⁸³³ Vgl. Homepage der Metropolregion Nürnberg unter <http://www.em-n.eu/wissenschaftstag10> [15.09.2010]

⁸³⁴ Vgl. ebenda.

⁸³⁵ Vgl. Karte in Abbildung 58.

- der Bereichsleiter Innovation & Umwelt der IHK Bayreuth für Oberfranken,
- der Leiter des Geschäftsbereichs Innovation der IHK Nürnberg für Mittelfranken,
- der Standortleiter der Siemens AG,
- ein Vertreter der Handwerkskammer Oberpfalz,
- ein Vertreter des Deutschen Gewerkschaftsbunds Industrieregion Mittelfranken
- der Geschäftsführer der Neue Materialien Fürth GmbH⁸³⁶

Die räumliche Verteilung der Mitglieder des Forums stellt sich somit relativ ausgewogen in der gesamten Metropolregion dar.

Forum Kultur

Mit der festen Einrichtung eines Forums für Kultur hat die Metropolregion ein gewisses Alleinstellungsmerkmal im Vergleich zu anderen deutschen Metropolregionen, die kulturelle Einrichtungen selten als explizit eigenes Thema definieren. Hintergrund der Einrichtung eines solchen Forums, und damit auch der Zuweisung eines eigenen Stellenwertes für dieses Thema, waren insbesondere die zur Zeit der Startphase der Zusammenarbeit in der Metropolregion Nürnberg entstanden Kontakte nach Shenzhen in China, die seit 1997 Partnerstadt von Nürnberg ist. Beim ersten Besuch einer Delegation in der Region Nürnberg wurde eine reine Kulturdelegation geschickt, um die Bedeutung der Zusammenarbeit in diesem Bereich in den Vordergrund und auch als Voraussetzung für weitere wirtschaftliche Kontakte zu stellen.⁸³⁷

Die zentrale Zielsetzung der Arbeit des Forums ist die Vernetzung der vorhandenen Potenziale im Bereich der Kultur und eine gemeinsame Darstellung dieser nach außen über die unterschiedlichen Werbemittel der Metropolregion Nürnberg, die auch in Zusammenarbeit mit den Foren Tourismus und Marketing entstehen (z.B. Vario Folder).⁸³⁸ Ein Projekt, welches zur Vernetzung der vorhandenen Kultureinrichtungen und zur Steigerung des Bekanntheitsgrades von weniger großen Einrichtungen führen soll, ist die Museums Werbeaktion „Museen werben für Museen“. Ziel dieses Projektes ist es, eine „Museumsdoppelkarte“ einzuführen. Durch eine Kooperation mit Museumsbetreibern sollten die Besucher für einen zweiten Museumsbesuch in einem anderen Museum der Metropolregion Nürnberg innerhalb eines bestimmten Zeitraumes einen Rabatt erhalten (oder ggf. bei einzelnen Angeboten den vollen Eintritt erlassen bekommen). Trotz der Bereitschaft einiger Museumsbetreiber an dem Projekt teilzunehmen, ist die Umsetzung bislang an der Finanzierung gescheitert. Trotz zugesagter Anschubfinanzierung durch die Metropolregion Nürnberg in Höhe von 5.000 Euro konnte der zusätzliche Mittelbedarf von 3.000 Euro nicht durch Sponsoren gedeckt werden.⁸³⁹ Eine erneute Prüfung der möglichen Umsetzung dieser Karte ist für Anfang des Jahres 2011 vorgesehen, nachdem auch eine erste Auswertung des Starts des Entdecker-Passes erfolgen kann (vgl. hierzu weiterführend das nachfolgende Kapitel).

Die **Zusammensetzung der Mitglieder** des Forums war zunächst auf eine vom Rat der Metropolregion beschlossene geschlossene Mitgliederliste beschränkt. Dies wurde auf Initiative des Geschäftsführers geändert. Jetzt besteht Offenheit gegenüber neuen Mitgliedern, die bereit sind sich in die Arbeit einzubringen.⁸⁴⁰ Abbildung 64 zeigt die räumliche Verteilung der Mitglieder des Forums Kultur. Die Vertreter stammen zahlenmäßig überwiegend aus den kreisfreien Städten der Metropolregion. Dies lässt sich damit begründen, dass dort der Großteil der überregional bedeutsamen kulturellen Einrichtungen zu finden ist. Die Zusammenset-

⁸³⁶ Zusammensetzung des Forums Kultur, Stand 05. Januar 2009.

⁸³⁷ Vgl. Gespräch mit dem Geschäftsführer des Forums Kultur (und Sport) am 18.07.2008.

⁸³⁸ Vgl. Gespräch mit dem Geschäftsführer des Forums Kultur (und Sport) am 18.07.2008.

⁸³⁹ Vgl. Geschäftsstelle der Europäischen Metropolregion Nürnberg Hrsg. (2010): Sachstandsberichte der Foren der Europäischen Metropolregion Nürnberg (EMN), S. 18.

⁸⁴⁰ Vgl. Gespräch mit dem Geschäftsführer des Forums Kultur (und Sport) am 18.07.2008.

dem⁸⁴³, die die Projekte in der Fachdiskussion entwickeln und vorbereiten, die anschließend vom gesamten Forum nochmals diskutiert und verabschiedet werden. Diese Zweiteilung soll eine Straffung des Diskussionsprozesses bewirken. Sowohl in der Kernmannschaft als auch im erweiterten Mitgliederkreis sind andere, im Verhältnis zur Metropolregion teilregionale, Tourismuszusammenschlüsse sowie Unternehmen, Kommunalvertreter aus Landkreisen und Gemeinden und Verkehrsvereine vertreten. Damit sind vielfältige Akteure unterschiedlicher Interessenshintergründe und Erfahrungsbereiche in diesem Forum miteinander vernetzt. Das Thema Tourismus bietet insbesondere auch den Mitgliedern aus den ländlichen Räumen der Metropolregion Anreize zur Zusammenarbeit, wenngleich in den Gesprächen mit den kommunalen Vertretern dieser Teilräume auch darauf hingewiesen wurde, dass es nicht nur um die ländlichen Räume als „Erholungsräume“ gehen kann, sondern diese auch Unternehmens- und Investitionsstandorte sind. Insgesamt zeigt das Forum – auch im Vergleich zu den anderen Fachforen – eine räumlich sehr ausgewogene Verteilung der Mitglieder.

Das Forum arbeitet weiterhin eng mit den Tourismusregionen zusammen, die im Gebiet der Metropolregion agieren, so findet beispielsweise einmal jährlich ein Treffen aller Vertreter der Tourismusregionen zum informellen Austausch statt.⁸⁴⁴

Abbildung 65: Räumliche Verteilung der Mitglieder des Forums Tourismus



Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2009

Quelle: Liste der Mitglieder des Forums Tourismus, Homepage der Metropolregion Nürnberg <http://www.em-n.eu/> [12.03.2009]

Verkehr und Planung

Das Forum Verkehr und Planung bearbeitet seine Zielsetzungen und Projekte in sieben fachlichen Arbeits- bzw. Projektgruppen. In der Phase der Entstehung der Metropolregion Nürnberg hat der damalige Stadtrechtsdirektor der Stadt Nürnberg, Geschäftsführer des Pla-

⁸⁴³ Das Kernteam wurde mittlerweile auf 15 Mitglieder erweitert, vgl. Homepage der Metropolregion Nürnberg, Forum Tourismus <http://www.em-n.eu/index.php?id=44> [01.10.2010].

⁸⁴⁴ Vgl. Gespräch mit der Geschäftsstelle des Forum Tourismus am 22.07.2008.

nungsverbands Industrieregion Mittelfranken und erste Geschäftsführer des Forums Verkehr und Planung Hartmut Frommer dieses und seine Aufgabenfelder und Themenstellungen maßgeblich geprägt.⁸⁴⁵

Zu den folgenden Themen bestehen Arbeitsgruppen im Forum Verkehr und Planung:

- Planung,
- Transeuropäisches Netz Verkehr,
- Bundesverkehrswegeplan, Straßenausbaupläne, Verbindungen mit den anderen Metropolregionen,
- Verkehrssteuerungssysteme, Verkehrsmanagement, Handyparken (innerhalb der Metropolregion Nürnberg),
- Via Carolina/Goldene Straße (Nutzung dieser Verbindung als touristische Entwicklungsachse zwischen Böhmen und Franken),
- Öffentlicher Personennahverkehr sowie
- Transportation & Logistics.

Die Arbeitsgruppe Planung ist eine gemeinsame Plattform zum fachlichen Austausch der regionalen Planungsträger in der Metropolregion Nürnberg. Erreicht werden soll eine weitergehende Vernetzung zwischen den unterschiedlichen Planungsträgern zur Abstimmung gemeinsamer Interessen. Ziel ist es, gemeinsam definierte Interessen beispielsweise gegenüber der Landesplanung, gebündelt zu vertreten. Die beiden Arbeitsgruppen Transeuropäisches Netz Verkehr sowie Bundesverkehrswegeplan, Straßenausbaupläne und Verbindungen mit anderen Metropolregionen dienen ebenfalls vordringlich der Formulierung gemeinsamer Interessen und deren Kommunikation über die Metropolregion Nürnberg nach außen bzw. an die jeweiligen Entscheidungsstellen. Die gemeinsame Positionierung hat zum Ziel, den Interessen aus der Region auf bayerischer, nationaler oder europäischer Ebene mehr Gewicht zu verleihen.

Aus Sicht einiger kommunaler Mitglieder aus den weiter außen liegenden Kommunen ist das Thema des Öffentlichen Personennahverkehrs besonders bedeutsam, insbesondere die weitere Ausweitung des VGN-Verbundgebietes in der Metropolregion. In einigen Gesprächen mit den kommunalen Vertretern aus der Metropolregion Nürnberg ist deutlich geworden, dass die Aussicht für einen Beitritt zum VGN ein wichtiges Motiv zur Einbindung in die Zusammenarbeit der Metropolregion war (wenn nicht sogar bei einzelnen das Zentrale und Ausschlaggebende für die Einbindung). Die Arbeitsgruppe ÖPNV widmet sich neben diesem Thema der weiteren Verbesserung von regionalen Zugverbindungen.

Das Forum Verkehr und Planung hat insgesamt **56 Mitglieder** (Stand Mai 2010), deren räumliche Verteilung die gesamte Metropolregion sehr gut abdeckt. Es arbeiten im Forum insbesondere die für die Regionalplanung zuständigen Vertreter der vier Regierungen, Vertreter der Planungsverbände sowie des bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie mit.⁸⁴⁶ Darüber hinaus sind weitere Vertreter der Landkreise und kreisfreien Städte (Verwaltung, und politische Vertreter) sowie von Unternehmen aus dem Transport- bzw. Logistikbereich Mitglieder im Forum.

Marketing – Marketingverein und Forum Marketing

Die Zusammenarbeit und Vernetzung unterschiedlicher Akteure mit dem Ziel ein gemeinsames Marketing für die Metropolregion zu entwickeln hat vor dem Hintergrund des bereits seit dem Jahr 1996 bestehenden Marketingvereins der Region Nürnberg eine doppelte Struktur hervorgebracht: Neben dem neu gegründeten Forum Marketing wurde die Arbeit des Marke-

⁸⁴⁵ Vgl. Frommer, Hartmut (2002): a.a.O. und Frommer, Hartmut; Bomba, Wolfgang (2004): a.a.O..

⁸⁴⁶ Aufgrund der Vielzahl regional agierender Akteure wird an dieser Stelle auf die Darstellung der räumlichen Verteilung der Mitglieder in Form einer Karte verzichtet.

tingvereins auf die Metropolregion ausgeweitet und dieser für die weiteren Gebietskörperschaften, ansässigen Einrichtungen und Unternehmen geöffnet. Beide haben zum Ziel eine attraktive und international bekannte Marke „Metropolregion Nürnberg“ aufzubauen. Das zentrale Branding dieser Marke erfolgt über den Slogan „Kommen. Staunen. Bleiben.“ Das in Abbildung 66 dargestellte Logo der Metropolregion besteht aus dem roten geschwungenen „n“ sowie dem Namen „Metropolregion Nürnberg“ und dem Slogan. Das rote geschwungene „n“ stellt als Bild die Dachmarke und Wiedererkennungswert für die weiteren Marken und Logos der Projekte und Veranstaltungen der Metropolregion dar. So ist es beispielsweise in das Logo zum Wissenschaftstag, von „Original Regional“ oder dem Projekt „ausgezeichnet Tagen in der Metropolregion Nürnberg“ eingebunden.

Abbildung 66: Logo der Metropolregion Nürnberg



Quelle: http://www.em-n.eu/fileadmin/templates/MRN_LOGO_dt_01.gif [23.03.2010]

Im Marketingforum sind 31 Mitglieder aus der Region aktiv, wovon die Mehrheit (neun Mitglieder) Vertreter von regionalen Unternehmen sind. Darüber hinaus sind sieben Mitglieder aus Politik und Verwaltung, vier Mitglieder anderer regionaler und kommunaler Marketingzusammenschlüsse und drei Vertreter kultureller Einrichtungen aus der Metropolregion in die Arbeit des Forums eingebunden. Die Karte (Abbildung 67) zeigt die räumliche Verteilung der Mitglieder mit einem deutlichen Schwerpunkt auf die Stadt Nürnberg, in der beispielsweise Vertreter der Messe Nürnberg, des VGN, des Flughafens oder von Medienunternehmen angesiedelt sind. Mit der Vermarktung über den Namen „Nürnberg“ haben Einrichtungen aus der Stadt und dem Nürnberger Land naturgemäß das zentrale Interesse an der Mitarbeit.

Abbildung 67: Räumliche Verteilung der Mitglieder des Forums Marketing



Entwurf: Eigene Darstellung, Kaiserslautern 2009

Quelle: Liste der Mitglieder des Forums Marketing, Homepage der Metropolregion Nürnberg <http://www.em-n.eu/> [12.03.2009]

Der **Marketingverein der Metropolregion Nürnberg**, dessen Geschäftsführer jeweils auch derjenige des Forums Marketing ist, hat insgesamt rund 370 Mitglieder, zu denen Unternehmen, zwölf Landkreise und acht kreisfreie Städte⁸⁴⁷ sowie Kammern, Verbände, Gewerkschaften und Einzelpersonen gehören.⁸⁴⁸ Dies bedeutet, dass nicht alle kreisfreien Städte und Landkreise der Metropolregion Nürnberg gleichzeitig auch Mitglieder im Marketingverein sind. Weiterhin ist zu konstatieren, dass die Mitglieder zu einem Großteil (70-80 %) aus dem Ballungsraum um die Stadt Nürnberg stammen und die größeren Unternehmen den Großteil der Aktivitäten des Vereins finanzieren.⁸⁴⁹

Der Marketingverein hat im Wesentlichen die Kommunikationsmittel der Metropolregion Nürnberg entwickelt, zu denen beispielsweise das Logo, der Vario Folder oder auch die Organisation der Anzeigenserie zur Metropolregion Nürnberg in der Süddeutschen Zeitung gehören.

Fazit

Die Fachforen der Metropolregion Nürnberg bilden die zentralen Plattformen zur Vernetzung der regionalen Akteure. Positiv ist zu bewerten, dass die Zusammensetzung überwiegend ausgewogen zwischen territorial und funktional agierenden Akteuren, bzw. zwischen Wirtschaft, Politik, Verwaltung, Verbänden und weiteren Interessengruppen ist. Die räumliche Verteilung der Mitglieder zeigt in einigen Foren recht starke Konzentrationen auf den Kern der Metropolregion. Ähnliches gilt für die Geschäftsführungen der Foren, die ausschließlich im Kern der Metropolregion und hier in den kreisfreien Städten angesiedelt sind. Vier der Fachforen haben ihre Geschäftsführung in Nürnberg (Wirtschaft und Infrastruktur, Verkehr und Planung, Sport und Marketing) und darüber hinaus sind die Geschäftsführungen den kreisfreien Städten Fürth (Wissenschaft), Bamberg (Tourismus) und Erlangen (Kultur) zugeordnet. Damit kann der Eindruck entstehen, dass diese vordringlich ihre eigenen Interessen verfolgen würden. Gleichzeitig ist es für die Geschäftsführungen eine zusätzliche Belastung ihrer bestehenden Mitarbeiter (Ausnahme bildet lediglich der Geschäftsführer des Forums Marketing, der dies ohnehin als seine originäre Aufgabe wahrnimmt), da diese Arbeit als zusätzliche und freiwillige Aufgabe übernommen wird.

2.4.2 Ausgewählte Projekte

In der Beschreibung der Zusammensetzung und der Ziele der unterschiedlichen Fachforen der Metropolregion Nürnberg wurden bereits einige bedeutende Projekte dieser genannt. Für die Entscheidung für Projekte auf der Ebene der Metropolregion Nürnberg gelten in allen Foren Kriterien, die die Rolle dieser Ebene gegenüber anderen Ebenen zur regionalen Entwicklung abgrenzen und eine gewisse „Beliebigkeit“ bei der Entstehung von Projekten verhindern sollen. Diese Kriterien sind der Anspruch der Exzellenz, bzw. herausragender Leistung, eine internationale / europäische oder nationale Bedeutung, die Gewährleistung des Subsidiaritätsprinzips, das erzeugen positiver innerregionaler Effekte und ein regionaler Wirkungsgrad.

Zur Analyse werden drei Projekte aus den Foren Wirtschaft und Infrastruktur, Tourismus und Marketing dargestellt. Die Auswahl der Projekte erfolgte auch unter dem Aspekten der möglichen Vergleichbarkeit mit der Metropolregion Hamburg, in der ähnliche Projekte durchgeführt werden (s.o.).

⁸⁴⁷ Dies sind die Landkreise Amberg-Sulzbach, Ansbach, Bamberg, Bayreuth, Erlangen-Höchstädt, Forchheim, Fürth, Neustadt a.d.Aisch – Bad-Windsheim, Neumarkt i.d.Obf., Nürnberger Land, Roth und Weißenburg-Gunzenhausen sowie die kreisfreien Städte Amberg, Ansbach, Bamberg, Schwabach, Bayreuth, Fürth, Erlangen und Nürnberg.

⁸⁴⁸ Vgl. Homepage des Marketingvereins der Metropolregion Nürnberg e.V. unter <http://www.marketingverein-metropolregion.de/index.php?id=2113> [08.10.2010].

⁸⁴⁹ Vgl. Gespräch mit dem Geschäftsführer des Marketingvereins der Metropolregion Nürnberg am 18.07.2008.

Mega-Gewerbeflächen

Das Projekt **Mega-Gewerbeflächen** wird vom Forum Wirtschaft und Infrastruktur begleitet, in dem sich ein Projektteam „Mega-Gewerbeflächen“ gebildet hat. Ziel ist es eine Liste potenzieller Standorte bzw. von Gewerbeflächen zusammenzustellen, die für mögliche Anfragen aber auch aktive Akquise von Großinvestoren geeignet sind. Als Mega-Gewerbeflächen wurden solche definiert, die für beschäftigungsintensive Großansiedlungen mit einem Flächenbedarf von mehr als 100 ha attraktiv wären. Zu deren Ermittlung erfolgte eine Abfrage bei den Mitgliedern der Metropolregion mit der Bitte geeignete Flächen zu melden. Das Ergebnis der ersten Rückmeldung potenzieller Flächen von Seiten der Wirtschaftsförderungen der Städte und Landkreise zeigte eine hohe Bandbreite von Flächen, die einen sehr unterschiedlichen planerischen Entwicklungsstand aufweisen (Ausweisung im Flächennutzungsplan als Wald oder landwirtschaftliche Fläche), so dass neben einer übergeordneten Bewertung eine weitere Qualifizierung und Auswahl geeigneter Standorte in Zusammenarbeit mit den Bezirksregierungen und Gemeinden erforderlich ist. Dies ist noch nicht abgeschlossen.⁸⁵⁰ Die Herausforderung liegt darin zu definieren, was tatsächlich potenzielle Flächen sind, bzw. welche Mindestanforderungen im Hinblick auf deren Entwicklungsstand zur tatsächlichen Nutzung als Gewerbefläche angesetzt werden.

Nach dem Bericht aus den Foren des Jahres 2010 liegen die flächenmäßig interessanten Standorte für solche Großansiedlungen überwiegend im weiteren Randbereich der Metropolregion und es sind drei bis vier der gemeldeten Flächen in einem Stand, das sie in einem relativ kurzen Zeitraum entwickelt werden könnten, da bereits ein Anteil als gewerbliche Fläche planerisch gesichert ist.⁸⁵¹ Die tatsächliche Attraktivität dieser Flächen für beschäftigungsintensive Großansiedlungen ist als kritisch einzuschätzen, da sie überwiegend in weiterer Entfernung zu den Zentren mit ihren entsprechenden Infrastruktureinrichtungen liegen und daher ggf. eher für flächenintensive Gewerbeansiedlungen geeignet sind, die weniger beschäftigungsintensiv sind (z.B. Logistik).

Es erscheint derzeit weiterhin nicht klar, wie mit den erhobenen Potenzialen weiter verfahren werden soll. Eine gemeinsame Vermarktung über ein Internetportal, vergleichbar mit dem GEFIS Projekt in der Metropolregion Hamburg, erscheint nicht angestrebt zu werden. Das Projekt hat somit bislang zu einer verbesserten Übersicht vorhandener großer Gewerbeflächenpotenziale geführt, für die nun entschieden werden muss ob und wenn ja, in welcher Form diese weiter auch gemeinsam vermarktet und in ein Gesamtkonzept eingebettet werden.

Regionalkampagne „Original Regional“

Mit dem Ziel regionale Wirtschaftskreisläufe in der Region Nürnberg zu stärken wurde im Jahr 1997 die Initiative „Original Regional“ gegründet, in deren Rahmen die Vermarktung von regionalen Produkten und Dienstleistungen hochwertiger Qualität gefördert wird. Im Zuge der Gründung der Metropolregion Nürnberg und der Teilnahme dieser am 2008 gestarteten MORO Projekt zum Thema „Überregionale Partnerschaften – innovative Projekte zur stadtregionalen Kooperation, Vernetzung und gemeinsamen großräumigen Verantwortung“ wurde die Initiative „Original Regional“ auf das Gebiet der gesamten Metropolregion ausgeweitet und für diese eine Regionalkampagne durchgeführt. Hierzu wurde das Label „Original Regional“ unter Federführung des Marketingvereins der Metropolregion Nürnberg als Dachmarke für andere Regionalinitiativen ausgebaut, die sich unter Berücksichtigung unterschiedlicher Qualitätskriterien bei dieser zertifizieren lassen können. Ziel war die Vernetzung der vielfältig vorhandenen Regionalinitiativen, die sowohl regionale Produkte als auch Dienstleistungen

⁸⁵⁰ Vgl. Geschäftsstelle der Europäischen Metropolregion Nürnberg (Hrsg.) (2008): Jährlicher Bericht der Europäischen Metropolregion Nürnberg (EMN), S. 13 sowie Geschäftsstelle der Europäischen Metropolregion Nürnberg (Hrsg.) (2010): Sachstandsberichte der Foren der Europäischen Metropolregion Nürnberg (EMN), S. 7, online abzurufen unter http://www.emn.eu/fileadmin/mrn/Downloads/100430_EMN-Sachstandsberichte.pdf [15.09.2010].

⁸⁵¹ Vgl. Geschäftsstelle der Europäischen Metropolregion Nürnberg (2010): a.a.O., S. 7.

anbieten, um einen Erfahrungsaustausch zu erreichen und mit der gemeinsamen Vermarktung unter dem Dach „Original Regional“ eine Markenplattform zu bieten, die in der gesamten Metropolregion das Bewusstsein für den Kauf und die Nutzung regionaler Produkte und Dienstleistungen stärkt.⁸⁵²

Die Vermarktung der Produkte erfolgt sowohl über eine Internetplattform als auch über eine Reihe von Printmaterialien sowie Plakatkampagnen. Die Marke wird durch ein Logo (Wortbildmarke vgl. Abbildung 38) transportiert, das das rote geschwungene „n“ der Metropolregion Nürnberg mit beinhaltet und bereits seit der Gründung von Original Regional verwendet wird. Neben der Stärkung des Bewusstseins für regionale Wirtschaftskreisläufe soll somit auch die Metropolregion Nürnberg insgesamt transportiert und ins Bewusstsein der Bevölkerung gebracht werden.

Vorteil für die teilnehmenden Initiativen ist neben der gemeinsamen Vermarktung sowie der Möglichkeit zur Nutzung des gemeinsamen Logos, als Dachmarke ergänzend zu dem eigenen, beispielsweise auch der im Jahr 2009 realisierte 500 m² große gemeinsame Stand der Partner von Original Regional auf der Messe „Consumenta“ in Nürnberg in der erstmalig eingerichteten eigenen Halle mit dem Titel „Aus der Region – für die Region“. Der Messeauftritt wurde von den sieben beteiligten Regionalinitiativen als Erfolg gewertet und soll langfristig etabliert werden.⁸⁵³

Abbildung 68: Markenlogo der Regionalkampagne „Original Regional“



Quelle: http://www.marketingverein-metropolregion.de/uploads/pics/OriginalRegional_RGB-Slogan.jpg [09.10.2010]

Für die Teilnahme an der Regionalkampagne und die Möglichkeit zur Nutzung der Vermarktungsplattform und Dachmarke „Original Regional“ sind von Seiten der Hersteller und Dienstleister bzw. der Partnerinitiativen aus den unterschiedlichen Regionen der Metropolregion eine Reihe von Regionalitäts- bzw. Qualitätskriterien zu erfüllen:

- Die Herstellung von Produkten erfolgt zum überwiegenden Teil in der Metropolregion Nürnberg.
- Es ist transparent nachzuweisen, dass die Grund- und Rohstoffe der Produkte – sofern verfügbar – zu 80 % aus der Region stammen.
- Bei Produktion und Dienstleistungen sind kurze Wege vorzuziehen.
- Auf Gentechnik wird verzichtet.
- Es sind faire Preise zu zahlen.
- Für die Einhaltung der Qualitätsstandards sind die jeweiligen Partner der Regionalkampagne verantwortlich.⁸⁵⁴

⁸⁵² Vgl. Homepage des Marketingvereins der Metropolregion Nürnberg unter <http://www.original-regional.info/> [09.10.2020].

⁸⁵³ Vgl. Geschäftsstelle der Europäischen Metropolregion Nürnberg (Hrsg.) (2010): a.a.O., S. 27.

⁸⁵⁴ Vgl. Homepage des Marketingvereins der Metropolregion Nürnberg unter <http://www.marketingverein-metropolregion.de/index.php?id=5491> [09.10.2010].

Als Partner von Original Regional haben sich im Zuge der Regionalkampagne insgesamt 19 Initiativen (und in Ausnahmefällen aktionsbezogene Partner) zertifizieren lassen.⁸⁵⁵ Für die Entscheidung zur Anerkennung als Partnerinitiative wurde ein Lenkungsgremium aus vier Landräten, je einem Regierungs- und Bezirkstagspräsidenten sowie jeweils einem Vertreter des Marketingvereins und der Geschäftsstelle der Metropolregion Nürnberg gebildet, welches sich im Bedarfsfall fachlicher Berater bedient. Die notwendigen Personalkapazitäten zur Umsetzung der Regionalkampagne wurden vom Rat der Metropolregion bereitgestellt. Das Projekt wird wesentlich über den Marketingverein der Metropolregion Nürnberg mitbetreut, der auch die Werbemittel für die Kampagnen entwickelt.

Die gemeinsame Positionierung unterschiedlicher Regionalinitiativen unter dem Dach der Marke „Original Regional“ stellte insofern eine Herausforderung dar, als die Vielfalt der Initiativen und Marken groß ist und die Kriterien zur Definition der jeweiligen Qualitätsstandards eine hohe Bandbreite aufweisen. Die Notwendigkeit bzw. Vorteile für eine Einigung auf eine gemeinsame Dachmarke und damit ggf. auch eine Abschwächung eigener Qualitätsstandards bzw. „Regionalkriterien“ wurde dabei nicht von allen Initiativen als notwendig erachtet. Zur Vorbereitung der Festlegung der gemeinsamen Standards wurde daher auf externen Sachverstand zurückgegriffen und ein Strategiepapier im Auftrag der Metropolregion Nürnberg von wissenschaftlicher Seite erstellt, welches auf der Basis von Forschungen zu regionalen Wirtschaftskreisläufen Empfehlungen für die Ausgestaltung der Regionalkampagne geliefert hat.⁸⁵⁶ So ist es gelungen die genannten Initiativen unter dem Dach zu bündeln und gemeinsame Öffentlichkeitsarbeit zu betreiben.

Das Projekt hat in der Metropolregion und darüber hinaus durch das MORO-Projekt deutschlandweite Aufmerksamkeit erlangt. Es ist davon auszugehen, dass die Bekanntheit der Marke auch in der Region gesteigert werden konnte. Durch die gemeinsame Vernetzung der unterschiedlichen Regionalinitiativen unter dem Dach der Marke „Original Regional“ konnte weiterhin ein Erfahrungsaustausch als Basis für einen möglichen Wissenstransfer erreicht werden. Das Projekt ist für die Metropolregion im Hinblick auf die Partnerschaften zwischen verdichteten und ländlichen Räumen bedeutend. Dabei ist als positiv hervorzuheben, dass nicht nur Lebensmittel bzw. landwirtschaftliche Produkte, sondern auch handwerkliche Produkte wie Möbel aus regionalem Holz und Dienstleistungen in Verbindung mit regionalen Produkten wie die Koordination der Belieferung von Großküchen mit regionalen Landwirtschaftserzeugnissen umgesetzt werden, und damit eine hohe Bandbreite der regionalen Wertschöpfung erreicht werden kann.

⁸⁵⁵ Dies sind folgende Initiativen: Bauernmarkt Forchheim, Bierland Oberfranken (e.V.), Fränkischer Apfelsekt Charlemanger, Die Regionaltheke von fränkischen Bauern, Einkaufsführer Haßberge, die „Fränkische Moststraße“, Genussregion Oberfranken (e.V.), Holz von Hier, Initiativkreis Holz aus der Frankenalb, Juradistl Lamm (Oberpfalz), Kalchreuther Kirschgarten, Natürlich von hier (Steigerwald, Haßbergen), Naturpark Nördlicher Oberpfälzer Wald, Original Regional aus dem Landkreis Erlangen-Höchstädt, Original Regional aus dem Landkreis Roth, Original Regional aus dem Oberpfälzer Wald, Region Bamberg – weil’s mich überzeugt, Regionale Innovations Agentur – Regina GmbH (Landkreis Neumarkt i.d.Obf.), Zukunftsagentur Plus GmbH (Amberg-Weizsäckinger Land).

⁸⁵⁶ Vgl. Bätzing, Werner, Institut für Geographie an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg; Ermann, Ulrich, Leibniz-Institut für Länderkunde Leipzig; Hock, Sonja, Institut für Humangeographie der Johann Wolfgang Goethe Universität Frankfurt am Main (2008): Regionale Wirtschaftskreisläufe – Empfehlungen für eine Regionalkampagne in der Metropolregion Nürnberg. Strategiepapier im Auftrag der Metropolregion Nürnberg.

Entdecker-Pass

Die Einführung einer „MetropolCard“, die verschiedene touristische Angebots- bzw. Rabattleistungen mit der Möglichkeit öffentliche Nahverkehrsmittel zu nutzen verknüpft, war bereits früh ein wichtiges Projekt aus dem Forum Tourismus. Ziel einer solchen Karte ist die verstärkte Nutzung und das Kennenlernen der vielfältigen touristischen Angebote in der Metropolregion, insbesondere für die Bevölkerung aber auch für Touristen. Dadurch wird eine verstärkte Wahrnehmung der Metropolregion Nürnberg durch die Bevölkerung erwartet, die mit einer solchen Karte einen konkreten Nutzen aus der Zusammenarbeit erhält. Die Herausforderungen zur Umsetzung einer solchen Karte lagen darin Partner (touristische Leistungsträger unterschiedlicher Einrichtungen) aus der gesamten Region für die Zusammenarbeit zu finden und darüber hinaus als essenziellen Mobilitätspartner den VGN zu gewinnen, auch wenn damit nicht das Gebiet der gesamten Metropolregion abgedeckt wird.

Die Diskussions- und Planungsphase hat bis zur Umsetzung des Entdecker-Passes im August 2010 einige Jahre gedauert, nachdem im Jahr 2007 die erste Machbarkeitsstudie für eine solche Karte erstellt wurde. Seit August 2010 kann der Entdecker-Pass für die Metropolregion erworben werden, der sich mit seiner jetzigen Konzeption vordringlich an die Einwohner der Metropolregion richtet.⁸⁵⁷ Als Betreiber der Karte wurde die AVS GmbH ausgewählt, die ihren Sitz in der Metropolregion hat und bereits einige andere touristische Bonuskarten betreibt. Als Hauptsponsor konnten für die ersten drei Jahre die Sparkassen der Metropolregion gewonnen werden.⁸⁵⁸

Die Leistungen des Entdecker-Passes sind gegenüber anderen Freizeitkarten etwas anders ausgestaltet, da die Laufzeit ein Kalenderjahr beträgt und nicht für einen begrenzten Zeitraum gilt. Zum Start des Projektes sind 80 – von 300 bis 400 grundsätzlich in Frage kommenden – Freizeit- und Kultureinrichtungen in das Angebot integriert, bei denen es mit der Karte einmalig einen freien oder vergünstigten Eintritt im Laufe eines Kalenderjahres gibt. Darüber hinaus sind an einem Tag die Nutzung des VGN, ein Freizeitführer mit Informationen zu den Angeboten der Metropolregion Nürnberg sowie verschiedene Sondervergünstigungen im gastronomischen Bereich inkludiert. Die Karte kostet für Erwachsene 30 Euro und für Jugendliche im Alter zwischen 6 und 15 Jahren 15 Euro. Der Verkauf erfolgt sowohl über das neu geschaffene Internetportal als auch über eine Vielzahl von Tourismusbüros und Informationsstellen in der Metropolregion.

Die Berichterstattung in der Presse zum Start des Entdeckerpasses war aufgrund der noch recht eingeschränkten Beteiligung von Einrichtungen in der Region kritisch⁸⁵⁹ und es wird sich zeigen, ob die Karte in ausreichendem Umfang angenommen und damit auch attraktiver für die Beteiligung weiterer Freizeit- und Kultureinrichtungen wird.

Das Beispiel der Metropolcard in Hamburg hat gezeigt, dass trotz interessanter Angebote das Risiko zum Scheitern einer solchen Karte nicht unrealistisch ist. Die Chancen der langfristigen Etablierung des Entdecker Passes in der Metropolregion Nürnberg sind zum Einen davon abhängig, ob sich weitere Einrichtungen daran beteiligen, aber zum Anderen als durchaus höher einzuschätzen als in der Metropolregion Hamburg, da die polyzentrische und naturräumlich vielfältige Metropolregion Nürnberg über eine Vielzahl von Top-Highlights in kultureller wie auch naturtouristischer Sicht verfügt, die über die gesamte Region verteilt sind.

⁸⁵⁷ Vgl. Homepage der Metropolregion Nürnberg unter <http://www.em-n.eu/index.php?id=1120> [15.09.2010].

⁸⁵⁸ Vgl. Homepage des Entdecker-Passes unter <http://www.entdeckerpass.com/entdeckerpass/> [10.10.2010].

⁸⁵⁹ Vgl. „Heimat im Scheckkartenformat. Neuer „Entdeckerpass“ bietet Einheimischen wie Touristen vergünstigte Eintritte.“, Nürnberger Nachrichten vom 11.06.2010.

Zusammenfassende Bewertung

Die drei beispielhaft dargestellten Projekte zeigen nur eine begrenzte Auswahl der Projekte, die auf der Ebene der Metropolregion Nürnberg derzeit in Bearbeitung oder Umsetzung befindlich sind. Sie sind aus drei unterschiedlichen Fachforen und von verschiedenen Akteursgruppen er- und bearbeitet worden. Im Projekt Mega-Gewerbeflächen sind überwiegend Wirtschaftsförderer sowie die für die Regionalplanung zuständigen Akteure eingebunden. Derzeit erscheint noch keine eindeutige Positionierung in der Metropolregion formuliert zu sein, wie mit den erhobenen Flächenpotenzialen tatsächlich weiter verfahren werden soll. Damit ist auch noch kein Stand erreicht, der für die regionale und kommunale Entwicklung direkte Bedeutung entfalten könnte. Um das von den Akteuren bereits eingebrachte zeitliche und fachliche Engagement nicht „ins Leere laufen zu lassen“, ist es von Bedeutung, dass ein „Abschluss“ des Projekts gefunden wird.

Die Regionalkampagne zu „Original Regional“ wurde maßgeblich von Akteuren des Marketingvereins, die bereits seit der Gründung der Marke wesentliche Treiber sind, gestützt. Mit der Ausweitung der Marke zu einer Dachmarke für andere Regionalinitiativen ist die Erwartung verbunden, dass insgesamt eine Stärkung regionaler Wirtschaftskreisläufe durch einen Bewusstseinswandel der Verbraucher erreicht werden kann. Finanzielle und personelle Unterstützung gab es mit dem MORO-Projekt. Inwieweit die Regionalmarke „Original Regional“ durch die verstärkte Öffentlichkeitsarbeit sowie die Einbindung von neuen Partnern und Verkaufsstellen gestärkt werden konnte, wäre durch eine Evaluierung der Marke und der Produktnachfrage zu untersuchen. Als Erfolg kann gewertet werden, dass eine Beteiligung unterschiedlicher regionaler Initiativen an der Regionalkampagne und die Einigung auf zentrale Qualitätsstandards erreicht werden konnte.

Eine Metropolcard, die touristische Angebote mit Mobilitätsangeboten verknüpft und vom Forum Tourismus zu bearbeiten ist, war von Beginn der Zusammenarbeit in der Metropolregion an ein Projekt, dem große Bedeutung zur Steigerung des Binnentourismus und des regionalen Bewusstseins der Bevölkerung beigemessen wurde. Herausforderung dabei war die Gewinnung attraktiver Partner für die Bündelung der Angebote und gleichzeitige Gewährleistung der Finanzierung. Mit dem Start des Entdecker-Passes ist es gelungen für die organisatorische Gesamtumsetzung einen Partner mit Erfahrungen bei der erfolgreichen Umsetzung touristischer Leistungskarten zu gewinnen. Darüber hinaus ist der VGN als essentiell notwendiger Mobilitätspartner eingebunden. Die Einbindung touristischer Angebotsträger und Einrichtungen ist zum Start der Karte noch recht übersichtlich, aber es wird darauf gesetzt, durch eine professionelle Vermarktung und die ergänzende Herausgabe eines „Freizeitführers“ für die Metropolregion Nürnberg ein attraktives Produkt zu schaffen.

Für alle drei Projekte lassen sich tatsächliche Wirkungen für die regionale und kommunale Entwicklung noch nicht nachweisen oder bewerten. Die erst kurzfristige Umsetzung oder noch nicht abgeschlossene Diskussion wie im Fall der Mega-Gewerbeflächen lässt diesbezüglich noch keine Aussagen zu. Alle drei Projekte stellen solche dar, die insbesondere die ländlichen Teilräume in der Metropolregion Nürnberg berücksichtigen und einbeziehen: dort sind die größten Flächenpotenziale vorhanden (gleichzeitig bestehen Nachteile in der Anbindung dieser Flächen an Einrichtungen, die vordringlich in den größeren Städten der Metropolregion zu finden sind), sie sind zu einem großen Teil Produzenten der regionalen Produkte (Lebensmittel, Holz) und Anbieter der Dienstleistungen und damit Adressaten zur Stärkung der regionalen Wirtschaftskreisläufe und das Erreichen und Kennenlernen von Freizeiteinrichtungen außerhalb der größeren und bekannten Einrichtungen mit dem Entdeckerpass soll ebenfalls zu einer stärkeren Einbindung dieser führen.

Erwartungen an zukünftige Projekte und zu bearbeitende Themen

In den Gesprächen mit den kommunalen Mitgliedern sowie der Geschäftsstelle der Metropolregion Nürnberg wurde nach Themen und Projekten gefragt, die in den folgenden Jahren bearbeitet und umgesetzt werden sollten. Von einigen Mitgliedern wurde hierzu die grundsätzliche Aussage getroffen, dass die in der ersten Phase der Zusammenarbeit umfassend

gesetzten Themen- und Aufgabenstellungen jetzt abzuarbeiten sind.⁸⁶⁰ Die Fachforen decken demnach die gemeinsamen Themen gut ab.

Darüber hinaus werden einige Themen und Projekte sowohl aus der individuellen Sicht als auch aus der Sicht der gesamten Metropolregion als vordringlich Umzusetzende genannt. Hierzu gehören

- die Stärkung der internationalen Wahrnehmung der Region als attraktiver Wirtschaftsstandort beispielsweise über die Beteiligung an internationalen Messen, die Präsentation wirtschaftlicher Alleinstellungsmerkmale der Region in Brüssel und die weitere Festigung der Dachmarke „Metropolregion Nürnberg“,⁸⁶¹
- die Umsetzung von Verkehrsprojekten zur Stärkung der Gatewayfunktion, insbesondere TEN-Verkehrsprojekte sowie Ost-West-Verbindungen, unterstützt durch Lobbyarbeit bzw. eine verstärkte politische Wahrnehmung in Brüssel und Berlin,⁸⁶²
- die Umsetzung der Projekte aus dem Tourismus (z.B. MetropolCard),⁸⁶³
- die weitere Förderung der Vernetzung der Unternehmen und damit verbunden der regionalen Wirtschaftskreisläufe⁸⁶⁴ sowie
- die verstärkte Umsetzung von Projekten zum Thema Stadt-Land-Partnerschaften, auch um ein gemeinsames Wir-Gefühl auszubauen⁸⁶⁵.

Darüber hinaus wird angeregt das Thema Wissen und eng damit verbunden die Stärkung der Innovationsfunktion der Metropolregion stärker in den Vordergrund zu stellen. Die Stärkung der diesbezüglichen Infrastruktur, beispielsweise über die Ansiedlung weiterer Forschungseinrichtungen oder Hochschulen, wird als möglicher Ansatz genannt.⁸⁶⁶ Die Ansiedlung weiterer Fachhochschulen in der Region (Dezentralisierung der Hochschulen) wurde bereits bei den Erwartungen der Mitglieder aus unterschiedlichen ländlichen Teilräumen der Metropolregion genannt. Kommt es zu einer solchen Ansiedlung einer Forschungseinrichtung bzw. Gründung einer Fachhochschule ist von einem großen Standortwettbewerb innerhalb der Metropolregion auszugehen.

Als begrenzender Faktor für die Umsetzung von Projekten wird in einem Gespräche die Personalkapazität der kreisfreien Städte und Landkreise genannt, die die Projektarbeit für die Metropolregion als zusätzliche Aufgabe mit wahrnehmen müssen.

Bei den Antworten wird deutlich, dass diejenigen, die sich besonders intensiv in die Zusammenarbeit einbringen auch die meisten und konkretesten Vorstellungen für die weitere Umsetzung von Projekten haben.

⁸⁶⁰ Vgl. Gespräche mit den kreisfreien Städten Coburg und Bayreuth sowie den Landkreisen Ansbach, Roth, Kronach, Wunsiedel und Nürnberger Land.

⁸⁶¹ Vgl. Gespräche mit der kreisfreien Stadt Coburg sowie den Landkreisen Bamberg und Ansbach.

⁸⁶² Vgl. Gespräche mit der kreisfreien Stadt Coburg, dem Landkreis Forchheim, der großen Kreisstadt Marktredwitz sowie der Geschäftsstelle der Metropolregion Nürnberg.

⁸⁶³ Vgl. Gespräche mit der kreisfreien Stadt Bayreuth und den Landkreisen Bamberg und Haßberge.

⁸⁶⁴ Vgl. Gespräche mit den Landkreisen Bamberg und Neumarkt i.d.Opf. sowie der Geschäftsstelle der Metropolregion Nürnberg.

⁸⁶⁵ Vgl. Gespräch mit dem Landkreis Bamberg.

⁸⁶⁶ Auf die stärkere Berücksichtigung des Themas Wissen und Bildung wird im Gespräch mit dem Landkreis Erlangen-Höchstädt hingewiesen. Die Stärkung der Innovationsfunktion im Gespräch mit der Geschäftsstelle der Metropolregion Nürnberg und die Dezentralisierung und weitere Ansiedlung von Hochschulen im Gespräch mit dem Landkreis Roth.

2.4.3 Bewertung der Bedeutung der Wirkungen der regionalen Netzwerke und Projekte

Für die noch relativ junge Metropolregion Nürnberg ist eine Bewertung der Wirkungen aus den regionalen Netzwerken besonders schwierig. Zusätzlich können Wirkungen beispielsweise in Form realisierter Projekte nicht immer eindeutig spezifischen Maßnahmen oder Aktivitäten zugeordnet werden. Als Beispiel kann die Frage einer möglichen Imageverbesserung der Metropolregion genannt werden, die schwierig zu messen ist und nur schwer auf einzelne Aktivitäten zurückgeführt werden kann, etwa auf die Arbeit des Marketingvereins, auf Anzeigenkampagnen, auf Einzelpersonlichkeiten oder andere Veränderungen.⁸⁶⁷

In den Gesprächen mit den kommunalen Mitgliedern der Metropolregion weisen einige darauf hin, dass es **noch zu früh sei Wirkungen zu bestimmen** oder zu benennen. Gleichwohl formulieren diese ihre Erwartungen bezüglich der Auswirkungen aus der Zusammenarbeit, insbesondere im Hinblick auf die Themen Binnentourismus auch durch die Erweiterung des VGN sowie die internationale Vermarktung beispielsweise durch die gemeinsamen Messeauftritte und damit verbundene Erwartungen bezüglich einer Standortstärkung.⁸⁶⁸

Erfolgen **Einschätzungen zu Wirkungen aus der Arbeit der Metropolregion**, so beziehen sie sich auf **Projekte**, die erfolgreich initiiert und umgesetzt wurden bzw. **Effekte aus einem gemeinsamen Willensbildungsprozess und der Vertretung des Ergebnisses nach außen** sowie auf die **Art der Zusammenarbeit**.

Als Beispiele für Projekte, denen eine besondere Bedeutung zugewiesen und deren Umsetzung als wichtiger Erfolg gesehen wird, sind die nachfolgenden zu nennen.

- Die erfolgreiche Umsetzung und Etablierung des Wissenschaftstags in Folge dessen weitere Wirkungen aus den neu entstandenen Netzwerken innerhalb der Region sowie der Präsentation der vorhandenen Stärken nach außen (z.B. Erleichterung des Einwerbens europäischer Fördermittel) erwartet werden.⁸⁶⁹
- Die vorgenommene und in der Diskussion stehende Erweiterung des VGN, der als bedeutendes identitätsstiftendes und verbindendes Element gewertet wird und von der positive Effekte auf den Binnentourismus, beispielsweise in Form einer Steigerung der Teilnehmerzahlen von Veranstaltungen, erwartet werden. Die bereits erfolgten Erweiterungen des VGN und die Diskussionen um weitere, wären ohne den Zusammenschluss in der Metropolregion in der Form nicht geführt worden.⁸⁷⁰
- Als Ergebnis der erfolgreichen Lobbyarbeit der Metropolregion Nürnberg wird die zügige Fertigstellung der A 6 bis Prag (Lückenschluss) als ein „indirektes Projekt“ mit positiven Wirkungen für die Region gewertet, welches ohne diesen Einsatz ggf. erst zu einem späteren Zeitpunkt realisiert worden wäre.⁸⁷¹
- Die Öffentlichkeitsarbeit der Metropolregion, insbesondere die Anzeigenserie in der Süddeutschen Zeitung⁸⁷², wird als erfolgreich angesehen. Mit dieser ist neben der Au-

⁸⁶⁷ Auf die Schwierigkeit der Zuordnung von Wirkungen zu einzelnen Maßnahmen wurde insbesondere in den Gesprächen mit den Landkreisen Ansbach und Neumarkt hingewiesen.

⁸⁶⁸ Vgl. Gespräche mit dem Landkreis Kulmbach und der Stadt Weiden i.d.Obf..

⁸⁶⁹ Vgl. Gespräche mit der kreisfreien Stadt Bayreuth, dem Landkreis Forchheim sowie der Sprecherin der Geschäftsstelle der Metropolregion Nürnberg.

⁸⁷⁰ Vgl. Gespräche mit den Landkreisen Bamberg und Kitzingen und der kreisfreien Stadt Bayreuth.

⁸⁷¹ Vgl. Gespräche mit dem Landkreis Forchheim, dem Geschäftsführer des Marketingvereins der Metropolregion Nürnberg sowie der Sprecherin der Geschäftsstelle der Metropolregion Nürnberg.

⁸⁷² Koordiniert vom Marketingverein der Metropolregion Nürnberg haben sich in einer monatlichen Anzeigenserie von einer Viertelseite unterschiedliche Einrichtungen, Unternehmen, Kommunen oder Regionen unter der Dachmarke Metropolregion präsentiert und damit die vielfältigen Stärken über die Region hinaus in Bayern transportiert. Finanziert wurden die Kosten in Höhe von 12.600 EUR (statt 20.000 EUR für eine Anzeige in der Größe) jeweils von den Werbenden. Über

ßenwirkung (Steigerung des Bekanntheitsgrades) auch eine hohe Binnenwirkung verbunden, da eine klare gemeinsame Positionierung der Region erfolgt, mit der gleichzeitig der Vielfalt Rechnung getragen wird. Als direkte Wirkung aus der Steigerung der Bekanntheit von regionalen Naherholungseinrichtungen durch die Kampagne „Fernweh ganz nah“, die in der Region durchgeführten Tourismusbörsen und die „Roadshow“, die in den beteiligten Kommunen über die Stärken der gesamten Region informiert hat, konnten Naherholungspotenziale besser ausgelastet werden.⁸⁷³

- Obschon Effekte aus gemeinsamen Messteilnahmen nur schwer messbar sind, so wird die Möglichkeit über die Metropolregion Nürnberg (Marketingverein) an internationalen Fachmessen, insbesondere der Expo Real oder der MIPIM in Cannes, teilzunehmen positiv gewertet.⁸⁷⁴ Einzelne kreisfreie Städte oder Landkreise könnten die Teilnahme an den Messen finanziell und personell nicht leisten.
- Die im Rahmen des MORO-Projekts „Überregionale Partnerschaften – Innovative Projekte zu stadtreionalen Kooperation, Vernetzung und gemeinsamen großräumigen Verantwortung“ vorangetriebene Bündelung der vielfältig vorhandenen regionalen Produkt-Vermarktungsinitiativen unter der Dachmarke „Original Regional“ ermöglicht den Initiativen eine gegenseitige Stärkung und bessere Sichtbarkeit, mit der eine weitere Stärkung regionaler Wirtschaftskreisläufe erwartet wird.⁸⁷⁵
- Die Stärkung des Netzwerks Erneuerbare Energien, da die Kommunikation durch das Kennenlernen innerhalb der Metropolregion reibungsloser und vertrauensvoller funktioniert.⁸⁷⁶

Neben der Umsetzung von Projekten und der damit verbundenen Auswirkungen auf die Metropolregion entstehen mit den neuen Netzwerken (Foren) und weiteren Gremien Veränderungen in der **Art der Zusammenarbeit**⁸⁷⁷ der Akteure, die für die regionale Entwicklung von Bedeutung sind. Im Sinne des Entstehens von Sozialkapital können die Einschätzungen der kommunalen Akteure gewertet werden, die darauf hinweisen, dass mit der Zusammenarbeit im Rat der Metropolregion sowie den unterschiedlichen Fachforen auf fachlicher und persönlicher Ebene neue und vertrauensvolle Verbindungen zwischen den politischen Akteuren, mit der Wirtschaft und weiteren regionalen Akteuren entstanden sind.⁸⁷⁸ Diese neue Qualität der Zusammenarbeit hat das gegenseitige Verständnis erhöht und ermöglicht im Zweifelsfall Konflikte zu vermeiden oder einfacher zu lösen. Gleichzeitig kann im fachlichen Austausch ein Know-how-Transfer stattfinden bzw. konstruktiv zusammengearbeitet werden. Aufgrund der netzwerkartigen Strukturen der Zusammenarbeit wird gewährleistet, dass sich die Akteure fach- und themenspezifisch (nur) dort mit den zur Verfügung stehenden Ressourcen einbringen können, wo es für sie am sinnvollsten erscheint und eine win-win-Situation zu erwarten ist.

Für die Metropolregion Nürnberg stellt die polyzentrische Struktur – mit dem mit Abstand größten Zentrum Nürnberg bzw. der Städteachse Nürnberg-Fürth-Erlangen – mit einem gleichzeitig hohen Anteil von ländlichen und zum Teil ländlich-peripheren Räumen eine besondere Herausforderung für die Art der Zusammenarbeit dar. Die Balance zwischen der

die regelmäßige und im Layout aneinander angepasste Präsentation konnte ein Wiedererkennungswert erreicht werden.

⁸⁷³ Vgl. Gespräche mit den Landkreisen Forchheim, Roth und Bamberg.

⁸⁷⁴ Vgl. Gespräche mit dem Landkreis Bamberg und der kreisfreien Stadt Coburg.

⁸⁷⁵ Vgl. Gespräch mit dem Landkreis Bamberg.

⁸⁷⁶ Vgl. Gespräch mit dem Landkreis Ansbach.

⁸⁷⁷ In einzelnen Gesprächen wurde darauf hingewiesen, dass vor dem Entstehen der Metropolregion Nürnberg faktisch keine Zusammenarbeit stattgefunden hat und z.T. auch keine Notwendigkeit für eine solche gesehen wurde, auch wenn einzelne Personen sich gegenseitig kannten – somit ist das Entstehen von Zusammenarbeit an sich bereits eine bedeutende Wirkung. (Gespräche mit den Landkreisen Kulmbach, Kronach und Roth).

⁸⁷⁸ Vgl. Gespräche mit den kreisfreien Städten Nürnberg, Coburg, Bayreuth, dem Landkreis Roth und der großen Kreisstadt Markredwitz.

Präsentation als Metropolregion, die eine gewisse Darstellung von Zentralität nach außen erfordert, und der gleichzeitigen Einbeziehung der ländlichen Räume auf gleicher Augenhöhe stand und steht unter kritischer Beobachtung der beteiligten Gebietskörperschaften. In den Gesprächen mit den kommunalen Mitgliedern der Metropolregion ist überwiegend deutlich geworden, dass es gelungen ist ein **regionales Denken** anzustoßen und auf der Basis eines **gegenseitigen Verständnisses** und der konstruktiven Zusammenarbeit insbesondere in den Foren eine funktionierende Plattform zu implementieren, die die Gemeinsamkeiten und nicht die Unterschiede in den Vordergrund stellt.⁸⁷⁹ Dabei haben die Öffentlichkeitsarbeit und die Themen Tourismus und Kultur eine bedeutende Rolle eingenommen.

Über die Zusammenarbeit auf der Ebene der Metropolregion ist nicht nur eine Veränderung in der Art der Zusammenarbeit, sondern auch im Hinblick auf das **regionale Selbstbewusstsein bzw. Selbstimage** entstanden. Die vom industriellen Strukturwandel zum Teil stark geprägte und beeinträchtigte Region hatte nach außen und innen das Bild einer Krisenregion. Mit der neu entstandenen Zusammenarbeit erfolgte gleichzeitig ein gemeinsames Bewusstwerden über die eigenen Potenziale und Stärken, die in der regionalen Gesamtschau ein bedeutendes Gewicht entfalten. Das entstandene Selbstbewusstsein und dessen Kommunikation nach außen können ggf. dazu beitragen die Anziehungskraft der Region für Investitionen und Bevölkerung zu erhöhen.⁸⁸⁰

Trotz überwiegend positiver Bewertungen zur Veränderung der regionalen Zusammenarbeit in der und durch die Metropolregion Nürnberg sind auch **kritische Anmerkungen** erfolgt. Auch wenn die regionale Ausdehnung der Zusammenarbeit und die Vielfalt der vorhandenen Strukturen positive Effekte mit sich bringen, entsteht gleichzeitig die Herausforderung mit einer größeren Anzahl von Akteuren und der Vielzahl von Informationen und Terminen umzugehen⁸⁸¹, bzw. diese aktiv wahrzunehmen und zu verarbeiten. Die, im Vergleich zu vorherigen regionalen Gremien, personell deutlich größeren Gremien machen es erforderlich gemeinsame Beschlüsse intensiver vorzubereiten, womit eine Steigerung der Bedeutung zentraler Schlüsselakteure gegenüber einzelnen Mitgliedern einhergeht. Die Herausforderung ist es, die Vertrauenskultur und persönliche Einbindung, insbesondere der Landräte und Oberbürgermeister, aufrechtzuerhalten.

Als Voraussetzung für die Zusammenarbeit sowie als Effekt aus der Arbeit ist neben den dargestellten Wirkungen aus Projekten, gemeinsamer Lobbyarbeit und der Art der Zusammenarbeit mit den unterschiedlichen Akteuren die Frage diskutiert worden, ob durch die Zusammenarbeit in der Bevölkerung, bei den politischen Akteuren und in der Wirtschaft eine **Identifizierung mit der und in der Metropolregion Nürnberg** entstanden ist.

In der **Bevölkerung** ist das Thema „Metropolregion Nürnberg“ nach Einschätzung der Mehrzahl der kommunalen Vertreter noch nicht oder nur sehr allgemein angekommen und somit keine Identifizierung in und mit dieser Region entstanden.⁸⁸² Vielfältige Gründe werden hierfür angeführt. Zunächst ist von Bedeutung, dass für die regionale Identifizierung eher landsmannschaftliche Zugehörigkeiten wie Oberpfalz und Franken eine Rolle spielen, die nicht durch eine der Metropolregion ersetzt werden können und sollen.⁸⁸³ Gleichwohl wird von einigen Akteuren auf die Chance hingewiesen, dass die Metropolregion durch konkrete Pro-

⁸⁷⁹ Zur Entstehung eines regionalen Denkens und der Offenheit in der gemeinsamen Zusammenarbeit wurde insbesondere in den Gesprächen mit den Landkreisen Forchheim, Bamberg, Kronach, Wunsiedel und Coburg Stellung bezogen.

⁸⁸⁰ Vgl. Gespräch mit der kreisfreien Stadt Fürth.

⁸⁸¹ Der Aspekt der Herausforderung die umfassenden Informationen für den eigenen Landkreis aufzuarbeiten bzw. auch eigene Ideen in der Folge bei den relevanten Terminen einzubringen (Kapazitätsproblem) wird im Gespräch mit dem Landkreis Haßberge angesprochen.

⁸⁸² Vgl. Gespräche mit den kreisfreien Städten Nürnberg, Coburg und Bayreuth sowie den Landkreisen Bamberg, Kulmbach, Neumarkt i.d.Obf., Kronach, Wunsiedel, Tirschenreuth und Kitzingen.

⁸⁸³ Vgl. Gespräch mit der Geschäftsstelle der Metropolregion Nürnberg.

jekte (z.B. Verkehrsverbindungen im Bereich ÖPNV, Vermarktung regionaler Produkte, Autobahnschilder „Metropolregion Nürnberg“⁸⁸⁴) stärker in die Bevölkerung hineingetragen werden kann,⁸⁸⁵ wobei diese in den näher am Kern und im Kern gelegenen Teilräumen am größten eingeschätzt wird.⁸⁸⁶

Einzelne Akteure stellen grundsätzlich in Frage, ob eine Identifizierung in der Metropolregion überhaupt erstrebenswert ist bzw. ob es nicht schwierig genug ist Bevölkerungsgruppen für regionale Themen zu interessieren und grundsätzlich die einzelnen Teilregionen (z.B. Oberpfalz, Oberfranken o.ä.) den ersten Schritt für eine regionale Identifizierung darstellen sollten.⁸⁸⁷ Einige Akteure verweisen darauf, dass komplementäre Identitäten zu entwickeln sind, bei denen sich die unterschiedlichen Identitäten nicht ausschließen und jeweils auf anderen räumlichen Ebenen nach außen getragen werden. In dem Fall wäre die Identifizierung in der Metropolregion ein Teil einer auf europäischer bzw. internationaler Ebene zu transportierenden Identität.⁸⁸⁸

Am einheitlichsten wird die Identifizierung in der Metropolregion auf Seiten der **politischen Akteure** eingeschätzt. Der größte Teil der kommunalen Akteure bewertet eine solche Identifizierung mit der Metropolregion als eindeutig im Entstehen oder sogar bereits vorhanden.⁸⁸⁹ Begründet wird dies durch die entstandene regelmäßige Zusammenarbeit, den Austausch sowie die Erkenntnis, dass Probleme, Herausforderungen und mögliche Lösungsansätze in vielen Teilräumen ähnlich sind.⁸⁹⁰ Gleichzeitig wurde das Thema „Metropolregion“ in den einzelnen Landkreisen grundsätzlich und zum Teil intensiv in den politischen Gremien diskutiert, und dabei die möglichen Chancen (und Risiken) gegeneinander abgewogen. Auf der Ebene der Gemeinden hingegen ist aufgrund der weniger direkten Einbeziehung und der ohnehin bestehenden Schwierigkeit auf (kleinerer Ebene) regionale Kooperationen einzugehen das Thema der Identifizierung deutlich zurückhaltender einzuschätzen und teilweise auch das Konstrukt Metropolregion umstritten.

Es erfolgen weiterhin Einschätzungen der kommunalen Akteure, inwiefern sich die **Wirtschaft** in der und mit der Metropolregion Nürnberg identifiziert. Diese fallen recht unterschiedlich aus und beruhen auf den Erfahrungen und der Rolle der Akteure. Die Einschätzung, dass das Thema Metropolregion Nürnberg, und damit auch eine Identifizierung in dem Raum, bei den Akteuren der Wirtschaft angekommen bzw. im Entstehen ist, wird von der kreisfreien Stadt Nürnberg sowie den Landkreisen Kulmbach, Neumarkt, Wunsiedel, Coburg und Erlangen-Höchstadt vorgenommen. Dies bezieht sich insbesondere auf diejenigen Akteure aus der Wirtschaft, die sich intensiv in die Zusammenarbeit, beispielsweise in den Foren und im Marketingverein, einbringen. Dagegen wird in einem Gespräch die Meinung vertreten, dass die meisten Unternehmen keine Identifizierung mit dem Thema Metropolregion haben.

⁸⁸⁴ Initiiert vom Marketingverein wurden die touristischen Hinweisschilder an den Autobahnen in der Metropolregion Nürnberg um ein Zusatzschild „Metropolregion Nürnberg“ ergänzt. Die Finanzierung der einzelnen Zusatzschilder erfolgte jeweils durch die Stadt / Gemeinde oder den Landkreis, zu dem das Hinweisschild gehört. Die Teilnahme an der Aktion ist freiwillig und hat insbesondere in der Anfangsphase der Metropolregion Nürnberg für große Öffentlichkeit gesorgt.

⁸⁸⁵ Vgl. Gespräche mit den Landkreisen Bamberg, Roth, Coburg und der kreisfreien Stadt Fürth.

⁸⁸⁶ Vgl. Gespräche mit den Landkreisen Roth, Kitzingen, Nürnberger Land und Erlangen-Höchstadt.

⁸⁸⁷ Vgl. Gespräche mit der kreisfreien Stadt Bayreuth und dem Landkreis Tirschenreuth.

⁸⁸⁸ Vgl. Gespräche mit der Geschäftsstelle der Metropolregion Nürnberg und der kreisfreien Stadt Coburg.

⁸⁸⁹ Vgl. Gespräche mit den kreisfreien Städten Coburg und Nürnberg sowie den Landkreisen Bamberg, Kulmbach, Ansbach, Neumarkt, Wunsiedel, Coburg, Nürnberger Land und Erlangen-Höchstadt.

⁸⁹⁰ In den Gesprächen mit den Landkreisen Ansbach, Kulmbach, Erlangen-Höchstadt, Neumarkt und Nürnberger Land werden diese Gründe (wenn auch nicht immer alle) angeführt.

Neben der Einschätzung ob eine **Identifizierung in der Metropolregion Nürnberg** bereits vorhanden ist, ist die Frage zu diskutieren welchen **Stellenwert** diese aus Sicht der Akteure hat. Nicht alle Gesprächspartner haben hierauf geantwortet und die gegebenen Antworten zeigen eine recht hohe Bandbreite.

Die gemeinsame Identifizierung in der Metropolregion, insbesondere in der Bevölkerung, wird von einigen Akteuren deswegen als bedeutsam und (mittel- bis) langfristig angestrebtes Ziel gesehen, weil dies eine Legitimationsgrundlage für die Durchführung und Finanzierung von Projekten darstellt⁸⁹¹ und ein Selbstbewusstsein für die Stärken der Region entstehen kann, welches eine Basis für die weitere Entwicklung der Region und ihre Positionierung im internationalen Wettbewerb bildet.⁸⁹² Um die Identifizierung in der Region zu erhöhen sind die Binnenmarketingaktivitäten von besonderer Bedeutung, wobei Initiativen zur Stärkung der Teilhabe der Bevölkerung an der Metropolregion Nürnberg in den Landkreisen (bzw. bottom up) zu initiieren und unterstützen sind, um erfolgreich zu sein.⁸⁹³

Einige kommunale Vertreter aus der Metropolregion sehen die Herausbildung einer gemeinsamen Identifizierung in der Metropolregion aus unterschiedlichen Gründen – die auch damit zusammenhängen, wie der Begriff Identifizierung verstanden wird – als weniger bedeutsam an. Die Zusammenarbeit in der Metropolregion Nürnberg stellt eine strategische Allianz dar, bei der vordringlich von Bedeutung ist, dass die Beteiligten aus Politik, Wirtschaft und Bevölkerung einen Nutzen aus der Zusammenarbeit ziehen können und Wirkungen spürbar werden.⁸⁹⁴

Fazit

Die Fachforen in der Metropolregion Nürnberg fungieren als regionale Netzwerke, die aus Akteuren von Politik, Verwaltung, Wirtschaft, Verbänden und Gesellschaft sowie Vertretern teilregionaler⁸⁹⁵ Zusammenschlüsse zusammengesetzt sind. Aus dieser neu entstandenen, strategischen Vernetzung von regionalen Akteuren ist eine Reihe von Vorteilen und Möglichkeiten für die Mitglieder der Netzwerke entstanden.

Das vordringliche Ziel der Zusammenarbeit ist die Stärkung der internationalen Sichtbarkeit der gesamten Region und ihrer Standortvorteile auf der Basis der bestehenden wirtschaftlichen, wissenschaftlichen, kulturellen und die gesamte Lebensqualität betreffenden Stärken. Über die gemeinsame Darstellung der vorhandenen Stärken ist in der Region eine Steigerung des Selbstbewusstseins entstanden, welches – neben der gemeinsam möglichen Teilnahme an internationalen Messen – mit zu einer Stärkung des Images der Region nach außen und innen beigetragen hat und weiterhin beitragen kann. Eng daran geknüpft ist die Erwartung, dass eine Standortsicherung bzw. -stärkung damit einhergeht.

Aufgrund der weitgehend ausgewogenen Akteursstruktur in den Foren, die insbesondere auch durch das jeweils dreiköpfige Lenkungsgremium gewährleistet und nach außen deutlich sichtbar transportiert wird, sind die Voraussetzungen dafür gegeben, dass in diesen innovative Ideen für Projekte entwickelt und auch umgesetzt werden können. Eine Herausforderung ist jedoch darin zu sehen, dass die Mehrzahl der Foren eine nicht ausgewogene räumliche Abdeckung aufweist und damit die Gefahr besteht, dass die Interessen der nicht beteiligten Teilräume nur unzureichend oder gar nicht in die Zusammenarbeit eingebracht werden (können).

⁸⁹¹ Vgl. Gespräche mit den Landkreisen Bamberg und Coburg.

⁸⁹² Vgl. Gespräche mit den Landkreisen Forchheim, Roth und Erlangen-Höchstadt.

⁸⁹³ Vgl. Gespräch mit dem Landkreis Neumarkt.

⁸⁹⁴ Vgl. Gespräche mit den kreisfreien Städten Nürnberg, Fürth und Bayreuth sowie dem Landkreis Kitzingen, wobei letzterer darauf verweist, dass eine gemeinsame Identifizierung die Arbeit gleichwohl erleichtern könnte.

⁸⁹⁵ Teilregional ist in diesem Fall auf die Metropolregion hin bezogen – sie umfassen jeweils nur ein Teilgebiet dieser, wie zum Beispiel Tourismusverbände, Regionalmarketinginitiativen, o.ä..

Einige grundsätzliche Problemdimensionen von Netzwerken gelten auch für die Fachforen der Metropolregion Nürnberg. Einige Foren haben dem Problem der großen Zahl an Mitgliedern und damit verbundenen Schwierigkeit handlungsfähig zu bleiben entgegengewirkt, indem sie einen zweistufigen Aufbau (Forum Tourismus) oder themenspezifische kleinere Arbeits- bzw. Projektgruppen (Forum Verkehr und Planung) gebildet haben.

Der Aspekt von Macht in Netzwerkbeziehungen ist in der Metropolregion zunächst einmal kein vordergründiges Problem, da die Foren keine originäre Entscheidungskompetenz haben, sondern diese – mit einer Stimmgleichheit aller beteiligten Gebietskörperschaften – dem Rat obliegt. Gleichwohl ist ein faktisches Ungleichgewicht beispielsweise bei den Unternehmensakteuren (bedeutende Großunternehmen haben ein anderes Gewicht als andere) vorhanden, was sich auf Entscheidungen auswirken kann.

Zukünftig ist für die Zusammenarbeit in den Foren von Bedeutung, dass sich regelmäßig neue Akteure mit ihren Ideen einbringen und die Zusammenarbeit aktiv und innovativ halten. Findet dies nicht statt, so ist davon auszugehen, dass eine Netzwerk-Alterung stattfindet, die weniger Veränderungen zulässt und damit auch weniger innovativ sein kann.

Neben den Fachforen ist der Rat der Metropolregion ein wichtiges politisches Netzwerk, in dem ein intensiver persönlicher Austausch der politischen Vertreter aus den kreisfreien Städten, Landkreisen sowie den bevölkerungsstärksten Kommunen der Landkreise stattfindet. Dieser bildet die demokratische Basis der Zusammenarbeit und stimmt mit seinen Beschlüssen über die in den Foren erarbeiteten Projektvorschläge, beispielsweise über die Möglichkeit zur Finanzierung aus den Mitteln der Metropolregion, ab. Für dieses Gremium ist es bedeutsam, dass trotz der Freiwilligkeit eine regelmäßige Teilnahme der entscheidungsbefugten Personen aufrechterhalten wird, damit keine Stellvertreterstrukturen entstehen. Dies kann dann der Fall sein, wenn insgesamt zu viele Veranstaltungen und Termine stattfinden, deren Nutzen für die Beteiligten nicht klar wird.

2.5 Zusammenfassende Bewertung der Bedeutung der Implementation des Konzepts der Europäischen Metropolregionen in Nürnberg für die regionale und kommunale Entwicklung

Ausgangssituation: Programmverständnis

Für die Implementation eines Konzeptes ist es wesentlich, dass die Beteiligten ein gemeinsames Verständnis von diesem haben. Als Ausgangssituation wird daher zunächst ausgewertet, was aus Sicht der kommunalen Akteure der Metropolregion Nürnberg grundsätzlich die bedeutendsten Ziele des Konzepts der Europäischen Metropolregionen in Deutschland sind und welche Aufgaben sich für diese daraus ergeben. Die Antworten sind nicht immer grundsätzlich, sondern in vielen Interviews direkt auf die Situation und die Aufgabenstellung der Metropolregion Nürnberg bezogen. Gleichwohl sind grundsätzliche Einschätzungen geäußert worden.

Der eindeutige Schwerpunkt der Aussagen liegt darin, dass Metropolregionen ein Instrument, Konzept oder ganz allgemein einen Ansatz darstellen, das bzw. der geeignet erscheint im wachsenden **globalen und europäischen Standortwettbewerb die Wahrnehmung von (größeren) Regionen als attraktive Standorte zu befördern**.⁸⁹⁶ Dabei wird der offizielle Titel bzw. das „Label“ Metropolregion als bedeutend eingestuft, um im Wettbewerb der Met-

⁸⁹⁶ Vgl. Gespräche mit den kreisfreien Städten Nürnberg, Coburg, Bayreuth sowie den Landkreisen Forchheim, Bamberg, Erlangen-Höchstädt, Ansbach, Nürnberger Land, Haßberge, Lichtenfels, Kitzingen, Roth und Kronach.

ropolregionen sichtbar werden zu können.⁸⁹⁷ Gleichzeitig sollen diese Metropolregionen als Standorte von Wachstum und Innovation weiter gestärkt werden, um die wirtschaftliche, innovationsbezogene und gesamtgesellschaftliche Entwicklung von Deutschland und Europa zu befördern, wobei in einzelnen Gesprächen explizit auf die entsprechenden Formulierungen des Konzepts der Metropolregionen von der Bundesraumordnung sowie der europäischen Ebene Bezug genommen wird.⁸⁹⁸

Für die Metropolregionen selbst bedeutet dies, dass sie aufgefordert sind ihre vorhandenen Stärken zu vernetzen, um ein größeres Gewicht in den Wettbewerb einbringen zu können und gleichzeitig Synergieeffekte durch die gemeinsame Ausnutzung der Potenziale zu erzielen und diese weiter zu stärken.⁸⁹⁹ Die Herausforderung liegt darin, die Potenziale der gesamten Region in einem schlüssigen und eindeutigen Gesamtbild zu präsentieren ohne einseitige Schwerpunktsetzungen vorzunehmen.

Auch wenn die Fragestellung grundsätzlich auf das Verständnis vom Konzept der Europäischen Metropolregionen in Deutschland abzielte, wurden einige Hinweise auf die spezifische Situation der Metropolregion Nürnberg hin formuliert. Darin wird die teilweise vorhandene Ambivalenz der ländlichen Teilräume zum Konzept der Metropolregionen deutlich, die einerseits dessen Aufgabe, Stärken im internationalen Wettbewerb nach außen darzustellen und weiter zu stärken, als Aufgabe der Metropolregion sehen und andererseits die Fragestellung aufwerfen, und zum Teil auch versuchen zu beantworten, wie der eigene ländliche Landkreis in dieses Konzept „passt“. Dies wird in der Regel dadurch beantwortet, dass die eigenen Stärken mit in das Konzept einzubringen sind und gleichzeitig so weit wie möglich von den entstehenden Vorteilen profitiert werden soll. Dazu gehört dann der Anspruch die spezifischen Stärken der ländlichen Räume weiter zu befördern und sich nicht von der „Metropole Nürnberg“ vereinnahmen zu lassen.

Neben der Frage der Einbindung der ländlichen Räume wird für die Metropolregion Nürnberg nicht nur die Steigerung der internationalen Sichtbarkeit angesprochen, sondern auch auf die Sichtbarkeit innerhalb von Deutschland bzw. von Bayern als „Gegengewicht“ zu München abgestellt.⁹⁰⁰

Die Ausgangsbedingungen für die Implementation des Konzepts der Metropolregionen in Nürnberg zeigen bei den politischen Akteuren einen insgesamt **relativ einheitlichen Kenntnisstand und ein weitgehend homogenes Konzeptverständnis**. Dies ist sicherlich darauf zurückzuführen, dass die in der „Bewerbungsphase“ für den Titel der Metropolregion bis zur Anerkennung im Jahr 2005 geführten Diskussionen noch sehr präsent sind. Der heutige Ratsvorsitzende, der Oberbürgermeister der Stadt Nürnberg, hat in dieser Bewerbungsphase intensiv in den einzelnen Teilräumen für die Zusammenarbeit in der Metropolregion geworben und das damit verbundene Verständnis vom Konzept in die Regionen getragen.

Die weitere Ausformulierung des Konzepts der Metropolregionen erfolgte anhand der bereits dargestellten Zielsetzungen und der Ausbildung der entsprechenden Strukturen. Anhand der Darstellung der Erwartungshaltung und der Grenzen, die die Landkreise und kreisfreien Städte für die Arbeit der Metropolregion Nürnberg formulieren, kann deren Bedeutung für die regionale und kommunale Entwicklung abgeschätzt werden.

⁸⁹⁷ Im Gespräch mit dem Landkreis Forchheim wird dieser Aspekt explizit genannt, in den übrigen Gesprächen, die die internationale Sichtbarkeit als Kernaspekt des Konzepts der Metropolregionen sehen, schwingt diese Aussage zumeist mit.

⁸⁹⁸ Vgl. Gespräche mit den Landkreisen Bamberg, Forchheim, Erlangen-Höchststadt und Kulmbach sowie der großen Kreisstadt Marktreutitz.

⁸⁹⁹ Vgl. Gespräche mit den kreisfreien Städten Fürth und Nürnberg sowie den Landkreisen Erlangen-Höchststadt, Kulmbach, Ansbach, Neumarkt i.d.Obf., Coburg und Kronach.

⁹⁰⁰ Vgl. Gespräche mit der kreisfreien Stadt Bayreuth sowie dem Landkreis Nürnberger Land.

Erwartungen und Grenzen an den Beitrag der Metropolregion Nürnberg zur regionalen und kommunalen Entwicklung

Den kommunalen Vertretern der Metropolregion Nürnberg wurde die Frage gestellt, was diese für die regionale und kommunale Entwicklung leisten kann und was sie nicht leisten kann und auch nicht soll. Bei der Formulierung der Erwartungen daran, was die Metropolregion Nürnberg für die regionale und kommunale Entwicklung leisten kann wird zunächst von einigen kommunalen Vertretern darauf hingewiesen, dass diese nicht zu hoch gesteckt werden sollen, da es sich um einen freiwilligen Zusammenschluss von Kommunen handelt, die vorwiegend darauf ausgelegt ist eine Plattform für den gegenseitigen Austausch zu bieten und darüber Synergieeffekte zu erzielen.⁹⁰¹ Aufgrund dieser Struktur als freiwilliger Zusammenschluss, kann die Metropolregion auch nur das leisten, was alle gemeinsam in die Arbeit einbringen und durch dieses Zusammenwirken eine andere Qualität erreicht werden kann oder Themen besser transportiert werden können.

Gleichwohl wird eine Reihe von Aspekten genannt, die aus Sicht der kommunalen Mitglieder von der Metropolregion geleistet werden können und sollen:

- Die **Steigerung der internationalen Sichtbarkeit** im Wettbewerb der Regionen und damit verbundene Erwartungen an die Erhöhung von privaten und öffentlichen Investitionen in (Projekte) in der Region. Über die Metropolregion können die in der gesamten Region vorhandenen „Highlights“ aus den Bereichen Tourismus, Kultur, Wirtschaft und Wissenschaft gebündelt vermarktet werden (insbesondere in Brüssel und auf Messen), und damit den „Titel“ in der internationalen Sichtbarkeit mit spezifischen Inhalten und Alleinstellungsmerkmalen füllen.⁹⁰² Eng damit zusammen hängt die Chance durch die Metropolregion gemeinsame **Interessen aus der Region national und international** stärker zu **vertreten**. Inwiefern die Steigerung der internationalen Sichtbarkeit tatsächlich zu vermehrten Investitionen führen kann, wird in einen Gespräch gleichzeitig kritisch hinterfragt.
- Mit einer **Stärkung des regionalen Denkens und Handelns** entstehen für die beteiligten Kommunen unterschiedliche positive Anknüpfungspunkte für die Entwicklung. Durch den **persönlichen Austausch** und das Kennenlernen in den Gremien der Metropolregion können gemeinsame Probleme und Herausforderungen diskutiert und vor allem gemeinsam (bessere) Lösungsmöglichkeiten wie die Umsetzung innovativer Projekte für diese erarbeitet werden. Die regionale Zusammenarbeit bildet eine **Plattform** zum gegenseitigen Erfahrungsaustausch und ggf. auch darüber hinaus die Möglichkeit kommunale Dienstleistungen im regionalen Verbund zu bewältigen.⁹⁰³ Bedeutende Voraussetzung hierfür bildet die Tatsache, dass es tatsächlich gelungen ist sich auf ein gemeinsames Ziel in der Metropolregion zu einigen und tatsächlich zusammenzuarbeiten.
- Mit der **Umsetzung von Projekten** der Metropolregion kann diese ebenfalls zur regionalen und kommunalen Entwicklung beitragen. Beispiele sind die Erweiterung des VGN, die für die jeweiligen Kommunen eine Verbesserung bzw. Vereinfachung in der Verkehrsanbindung in der Region bedeutet, sowie das MORO-Projekt, woraus eine Stärkung der regionalen Wirtschaftskreisläufe erwartet wird. Mit der Verbesserung der inner-regionalen verkehrlichen Anbindungsqualitäten und damit verbunden der Anbindung an (kulturelle) Einrichtungen und Angebote können diese neuen Qualitäten in der Standortvermarktung weniger zentral gelegener Landkreise genutzt werden, um eine Steigerung der Attraktivität für Unternehmen zu erreichen.⁹⁰⁴

Aufgrund der Struktur der Metropolregion Nürnberg und ihrem Grundverständnis kommunale Akteure auf regionaler Ebene mit weiteren Akteuren themenspezifisch und freiwillig zusam-

⁹⁰¹ Vgl. Gespräche mit den kreisfreien Städten Coburg und Bayreuth.

⁹⁰² Vgl. Gespräche mit den kreisfreien Städten Nürnberg und Fürth sowie den Landkreisen Bamberg, Ansbach und Wunsiedel.

⁹⁰³ Vgl. Gespräche mit den kreisfreien Städten Coburg, Weiden i.d.Obf. und Nürnberg den Landkreisen Forchheim, Roth, Wunsiedel und Kulmbach.

⁹⁰⁴ Vgl. Gespräch mit dem Landkreis Tirschenreuth.

menzubringen wird daraus auch das Spektrum definiert, in dem sie zur Entwicklung beitragen kann. Mit der Zusammenarbeit kann es gelingen gemeinsame Probleme frühzeitig zu erkennen und Handlungsansätze zu entwickeln ohne dafür komplizierte oder bürokratische Strukturen aufzubauen. Für die Umsetzung von Projekten in der Metropolregion wird die zukünftige Ausgestaltung der Strukturpolitik der EU ebenfalls eine Rolle spielen.

Neben dem, was die Metropolregion für die regionale und kommunale Entwicklung aus Sicht der Landkreise und kreisfreien Städten leisten kann, werden gleichzeitig auch **Grenzen** formuliert. Im Fokus steht hierbei die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und die Aussage, dass die Metropolregion nicht für die Entwicklung auf der kommunalen Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte zuständig ist, da die Herausforderungen dort von den Akteuren selbst gelöst werden müssen.⁹⁰⁵ Diese Wahrung des **Subsidiaritätsprinzips** ist demnach sowohl ein nicht leisten „können“ als auch nicht leisten „sollen“, wobei die Schwerpunkte in den Antworten abhängig von den Akteuren entweder stärker in Richtung des Einen oder des Anderen tendieren. In der Konsequenz bedeutet dies, dass keine kommunalen Projekte bearbeitet werden, sondern ausschließlich solche Themen und Projekte auf der Ebene der Metropolregion anstehen sollen, die für die gesamte Region bzw. von internationaler Bedeutung sind. Gleichzeitig sind die Landkreise und kreisfreien Städte aufgefordert Themen in die Metropolregion einzubringen und das Netzwerk zum Wissenstransfer für die eigene Entwicklung zu nutzen und Themen oder Projektinitiativen aufzugreifen.⁹⁰⁶ Die Metropolregion hat keine „Bringschuld“ zum Wissenstransfer und Erfahrungsaustausch, sondern die kommunalen Akteure sind selbst gefragt.

Weiterhin werden Aspekte genannt, die sich auf die **Bewahrung der Eigenheiten der einzelnen Teilräume** beziehen, die trotz der Zusammenarbeit unter dem gemeinsamen Label Metropolregion unbedingt zu gewährleisten ist. Die ländlichen Räume sind einerseits in ihren Eigenschaften, ihrer Vielfalt und mit ihren eigenen Stärken zu erhalten und nicht als „Restgrößen“ im Raum einer Metropolregion zu charakterisieren⁹⁰⁷ und andererseits gilt es ihre Probleme und Herausforderungen nicht zu überdecken, sondern weiterhin spezifisch zu unterstützen, auch wenn sie Teil einer Metropolregion sind. In einem weiteren Gespräch wird darauf hingewiesen, dass die Metropolregion Nürnberg nicht zum Förderinstrument werden kann und soll.

Fazit

Die Metropolregion Nürnberg hat sich erst im Zuge der Diskussion um die Weiterentwicklung der raumentwicklungspolitischen Leitbilder des Bundes zu Beginn des neuen Jahrtausends als solche gegründet und zusammengefunden. Eine im Hinblick auf den räumlichen Umgriff vergleichbare freiwillige Zusammenarbeit hat es im nordbayerischen Raum vorher nicht gegeben.

Die Region Nürnberg hat als einzige ihre vorher bestehenden Strukturen der regionalen Zusammenarbeit aufgelöst bzw. in die jetzt mit größerem räumlichen Umgriff bestehende Metropolregion Nürnberg überführt. Dazu wurde beispielsweise der Marketingverein für weitere Mitglieder geöffnet und er transportiert seine Botschaften nicht mehr über den Begriff „Region Nürnberg“ sondern „Metropolregion Nürnberg“.

Die für die Zusammenarbeit in der Metropolregion geschaffenen Strukturen zeichnen sich insbesondere durch die Prinzipien Freiwilligkeit und gleiche Augenhöhe aller Partner aus, was sich in der Verteilung der Stimmen im demokratischen Kerngremium, dem Rat der Metropolregion niederschlägt. Die Strukturen sind transparent und flexibel gestaltet, um tatsäch-

⁹⁰⁵ Vgl. Gespräche mit den kreisfreien Städten Bayreuth, Coburg und Fürth sowie den Landkreisen Forchheim, Bamberg, Kulmbach, Kronach, Nürnberger Land, Coburg und Ansbach.

⁹⁰⁶ Auf die Möglichkeiten aus der Metropolregion Impulse für die eigene Entwicklung aufzugreifen wurde in den Gesprächen mit den Landkreisen Kronach, Bamberg und Coburg hingewiesen.

⁹⁰⁷ Vgl. Gespräche mit dem Landkreis Neumarkt und mit dem Landkreis Wunsiedel, der insbesondere den Aspekt anspricht, dass die lokale Vielfalt nicht vereinheitlicht werden darf.

lich eine Einbindung der Landkreise und kreisfreien Städte zu erreichen. Treibende Kraft bei der Ausgestaltung und Entwicklung der Metropolregion war die Stadt Nürnberg mit ihrem Oberbürgermeister. Dies zeigt sich auch in der Unterstützung der geschaffenen Strukturen, insbesondere durch die in der Startphase stattgefundene umfassende personelle und finanzielle Unterstützung der Geschäftsstelle. Für die Stadt Nürnberg war die offizielle Anerkennung als Metropolregion, mit der unterschiedliche Erwartungen verbunden waren, eine Möglichkeit zur verbesserten Darstellung im internationalen Wettbewerb, wobei hierfür die Einbeziehung der Region mit den weiteren kreisfreien Städten und Landkreisen notwendige Voraussetzung war.

Die übrigen kreisfreien Städte und Landkreise die sich der Metropolregion angeschlossen haben, sind in eine Vielzahl weiterer regionaler Zusammenschlüsse, sowohl themenbezogener als auch querschnittsorientierter Entwicklungsinitiativen unterschiedlicher räumlicher Ausdehnung, eingebunden und haben dieses Engagement auch komplementär zur Metropolregion aufrechterhalten, zum Teil sogar noch weiter verstärkt und ausgebaut. Da diese Kooperationsstrukturen vordringlich andere Adressatenkreise haben, stehen sich die Zielsetzungen nicht entgegen, sondern können und sollen sich komplementär ergänzen. Gleichwohl ist die Vielzahl entstehender Gremien, Arbeitsgruppen, Veranstaltungen und Konferenzen mit einer zunehmenden Bindung von personellen Kapazitäten verbunden, die auf den unterschiedlichen Ebenen nicht unbegrenzt zur Verfügung stehen.

Für die Zusammenarbeit in der Metropolregion und die dort entstandene Netzwerkbildung in den Fachforen, aber auch den politischen Gremien ist positiv zu werten, dass diese Bottom-up entstanden und entschieden wurden. Es konnte eine regionale Aufbruchsstimmung erzeugt werden, insbesondere durch die tatsächliche Anerkennung als Metropolregion durch die Ministerkonferenz für Raumordnung. Es waren nicht alle kommunalen Akteure gleichermaßen intensiv in der Initiierungsphase eingebunden, sondern einige Schlüsselakteure haben wesentlich dazu beigetragen. Neben dem bereits genannten Oberbürgermeister der Stadt Nürnberg war das Bekenntnis für die Teilnahme an der Metropolregion ausgewählter ländlich geprägter Landkreise, wie zum Beispiel des Landkreises Bamberg, von elementarer Bedeutung, um den Vorbehalt gegenüber der Großstadt entgegenzutreten und die Besonderheiten der Stadt-Land-Beziehungen in der Implementation des Konzepts in der Metropolregion Nürnberg zu betonen.

Die Metropolregion Nürnberg stellt eine strategische Allianz dar, der es gelungen ist neben der Formulierung grundsätzlicher Zielsetzungen in der Bad Windsheimer Erklärung auch für die wirtschaftliche Entwicklung ein strategisches Leitbild unter Federführung der IHK zu entwickeln. Diesem strategischen Leitbild folgend soll die weitere Clusterförderung in der Region umgesetzt werden. In den Foren arbeiten regionale Akteure aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft, Wissenschaft und Gesellschaft – in überwiegend ausgewogenen Strukturen – zusammen, womit in der Region Plattformen entstanden sind, die für die Generierung innovativer Ideen und die Umsetzung von Projekten sowie zum Wissenstransfer dienen. Gerade der Wissenstransfer zwischen den unterschiedlichen ländlichen Räumen der Metropolregion, die wie zum Beispiel Westmittelfranken und Oberfranken ähnlichen Herausforderungen konfrontiert sind aber bislang kaum Berührungspunkte hatten, kann zu einer beschleunigten Lösungsfindung oder zum Vermeiden von Fehlern beitragen. Langfristig ist es von Bedeutung, dass Projekte erfolgreich umgesetzt werden können, und dies auch in der Region entsprechend kommuniziert wird.

Wichtige Herausforderung stellt die finanzielle Tragfähigkeit dar. Die Mitgliedsbeiträge die die Region erhebt sind nicht sehr hoch – auch um gerade zu Beginn damit keine „Eintrittshürde“ zu schaffen – müssen aber doch dazu ausreichen die Grundstrukturen, beispielsweise die personelle Ausstattung der Geschäftsstelle in notwendigem Umfang, zu tragen. Die in den Foren formulierten Projekte sollen jeweils durch externe Mittel umgesetzt werden.

Die Bedeutung der zusammenfassend dargestellten zentralen Aspekte der Implementation des Konzepts der Metropolregion Nürnberg für die regionale und kommunale Entwicklung lässt sich deswegen noch schwer abschätzen, weil die Zusammenarbeit und Netzwerkbildung noch relativ jung ist. Gleichwohl konnten bereits einige Projekte umgesetzt werden, deren langfristige Wirkungen noch zu bewerten sein werden. Hierzu gehören zum Beispiel die weitere strategische Stärkung der im Entwicklungsleitbild dargestellten Cluster, die Stärkung der regionalen Wirtschaftskreisläufe durch „Original Regional“ oder die Stärkung der und Effekte aus der internationalen Sichtbarkeit beispielsweise über internationale Messebeteiligungen. Innerhalb von Bayern und von Deutschland ist es der Metropolregion gelungen – auch mit der geschaffenen Struktur – Sichtbarkeit zu erzeugen und sich als selbstbewusste Region zu positionieren.

3. Vergleichende Bewertung der Implementation des Konzepts der Europäischen Metropolregionen in den Metropolregionen Hamburg und Nürnberg

Das Konzept der Metropolregionen in Deutschland, wie es auf der Ebene der Bundesraumordnung formuliert wurde, ruft die als solche benannten Regionen dazu auf ihre eigenen Strukturen der Zusammenarbeit zur Stärkung der ihnen zugeschriebenen strategischen Funktionen (Entscheidungs- und Kontrollfunktion, Innovations- und Wettbewerbsfunktion, Gateway-Funktion sowie Symbolfunktion) herauszubilden. Die beiden analysierten Beispiele der Metropolregionen Hamburg und Nürnberg weisen unterschiedliche Entwicklungspfade der metropolregionalen Zusammenarbeit auf, die sich auf die heute bestehenden Strukturen, die Finanzierung und Projektarbeit auswirken. Nachfolgend werden die Ergebnisse der Analysen beider Metropolregionen vergleichend dargestellt, auch um Schlussfolgerungen für andere deutsche Metropolregionen daraus ziehen zu können.

Ausgangsbedingungen / Ausgangssituation in den beiden Metropolregionen

Die Ausgangsbedingungen der beiden Metropolregionen sind aus einer Reihe von Gründen unterschiedlich. Hamburg firmiert bereits seit Mitte der 1990er Jahre als Metropolregion, und setzt sich seitdem mit der strategischen Weiterentwicklung ihrer Zusammenarbeit über Bundesländergrenzen in der Landesentwicklung auseinander. Die Metropolregion Nürnberg wurde erst im Jahr 2005 als solche anerkannt und hat im Vorfeld der „Bewerbung“ um diese Anerkennung neue regionale Kooperationsstrukturen herausgebildet. Durch die monozentrische Struktur der Metropolregion Hamburg sind weiterhin andere Voraussetzungen der Zusammenarbeit vorhanden. Die im näheren Umland liegenden (Land-)Kreise hängen maßgeblich in ihrer regionalen, insbesondere wirtschaftlichen, Entwicklung von dem Kern ab und sind stark mit diesem verflochten. In Nürnberg hat sich eine großräumige Region gebildet, die zur Erlangung des Labels „Metropolregion“ eine strategische Partnerschaft zwischen der mit Abstand größten Stadt der Region (Nürnberg) und dem weiteren nordbayerischen Umland gebildet hat, in dem einige weitere (Groß-)Städte aber vor allem auch wirtschaftsstarke Landkreise ebenso wie dünn besiedelte und strukturschwache Landkreise Mitglieder sind. Die Metropolregion ist nicht „nur“ polyzentrisch zu charakterisieren, sondern setzt sich aus einem Geflecht unterschiedlicher Teilregionen zusammen, die sowohl als administrative Abgrenzungen aber auch als freiwillige Zusammenschlüsse von einzelnen Landkreisen und kreisfreien Städten bestehen. Elementares Ziel dieser strategischen Partnerschaft ist die gemeinsam zu erreichende verstärkte internationale Sichtbarkeit, die das entscheidende Kriterium für die großräumige Zusammenarbeit darstellt.

Für beide Metropolregionen ergeben sich aus diesen unterschiedlichen Ausgangsbedingungen verschiedene Herausforderungen an die Zusammenarbeit, da mit ihnen auch heterogene (faktische und nicht unbedingt aus den Organisationsstrukturen hervorgehende) Machtverhältnisse verbunden sind. In der Metropolregion Hamburg wird über die Förderfonds ein finanzieller bzw. strukturpolitischer Ausgleich insbesondere für ländliche und weiter außen liegende (Land-)Kreise geleistet. In Nürnberg werden die unterschiedlichen Gewichte über die Stimmenverteilung im Rat und die Betonung des Prinzips der gleichen Augenhöhe kom-

pensiert. Es zeigt sich, dass aus der individuellen Situation heraus Lösungen für die heterogene Raumstruktur gefunden werden müssen, damit die Zusammenarbeit funktionieren kann. Für andere Metropolregionen können die in Hamburg und Nürnberg gewählten Ansätze eine Orientierungsmöglichkeit sein, die jedoch eng auf die jeweilige Situation abzustimmen sind und im Fall des Prinzips der gleichen Augenhöhe (und einer nicht den Einwohnerzahlen entsprechenden Stimmverteilung), wie es in der Metropolregion Nürnberg umgesetzt ist, eines oder einer Reihe von regionalen Schlüsselakteuren bedarf, die dieses auch tatsächlich umsetzen und dafür eintreten.

Regionale Zusammenarbeit / Strukturen / Finanzierung

In der Metropolregion Nürnberg haben die kreisfreien Städte und Landkreise (Politik und Verwaltung) sowie bedeutende Schlüsselakteure aus der Wirtschaft eine Partnerschaft aufgebaut, die die vorhandenen Stärken vernetzen und nach außen kommunizieren soll und kann. Die treibende Kraft zur Zusammenarbeit liegt darin und spiegelt sich in den entwickelten Strukturen der Zusammenarbeit und der Entwicklung von Ideen und Projekten in den Fachforen wider. Die Idee der Netzbildung wurde konsequent umgesetzt und muss nun langfristig von den Akteuren getragen werden, um zu funktionieren. Die Finanzierung der Zusammenarbeit stellt in Zukunft eine Herausforderung dar, da sie in der Startphase stark von der Stadt Nürnberg getragen wurde.

Im Hamburg gab es eine evolutionäre Weiterentwicklung, die wesentlich von der Stadt Hamburg ausgegangen ist, ohne deren aktive Beförderung der regionalen Zusammenarbeit die Strukturen eine deutlich geringere Chance hätten. Die verstärkte Einbindung kommunaler Akteure, insbesondere in Form der beteiligten (Land-)Kreise, ist erst durch die Einrichtung des Regionsrates als wichtiges Entscheidungsgremium mit dem Verwaltungsabkommen aus dem Jahr 2005 eingeführt worden. Zum Teil besteht die Befürchtung, dass durch dieses Gremium eine weitere Verlangsamung von Entscheidungsprozessen einhergeht, und die eigentliche Zusammenarbeit von den aktiven Mitgliedern auch weitgehend unabhängig von diesen Entscheidungsstrukturen vorangebracht werden kann. Da die Zusammenarbeit in der Metropolregion kein Selbstzweck sein sollte, ist anzustreben, dass die tatsächlich bestehenden Strukturen auch effektiv für die Zusammenarbeit genutzt werden. Aufgrund der immer wiederkehrenden Strukturdiskussionen in der Metropolregion Hamburg sind eben solche aber auch zu vermeiden und Kräfte in der Projektarbeit zu bündeln.

Im Vergleich erscheinen die Strukturen der regionalen Zusammenarbeit in der Metropolregion Nürnberg deutlich transparenter und offener für unterschiedliche Akteure, womit eine regionale Netzbildung leichter gelingt. Der Vorteil bei der Schaffung dieser Strukturen lag sicherlich darin, dass es – abgesehen von der Region Nürnberg – keinen tatsächlichen Vorläufer der Kooperation gegeben hat und somit den Zielen einer metropolregionalen Zusammenarbeit innovativ Rechnung getragen werden konnte. Gleichwohl besteht das Risiko der Überschneidung und Überlagerung mit einer Reihe weiterer – im Vergleich zur Metropolregion – teilregionaler Entwicklungsinitiativen, die im Hinblick auf personelle und finanzielle Ressourcen freiwilliger regionaler Aktivitäten durchaus als Konkurrenz gesehen werden können.

Strategische Zielsetzungen der Metropolregionen

Die Formulierung strategischer Leitbilder, in Hamburg durch die Internationalisierungsstrategie und die regelmäßige Aktualisierung Operativer Programme und in Nürnberg durch die Bad Windsheimer Erklärung und das wirtschaftsbezogene Entwicklungsleitbild WaBe, welches sich in die strategische Gesamtkonzeption einbettet, liefert in beiden Regionen einen wichtigen Rahmen für die Formulierung von Projektideen und eine Bündelung der vorhandenen Kräfte im Rahmen eines zielorientierten Handelns. Durch die Umsetzung von Projekten können auf regionaler und kommunaler Ebene Verbesserungen erreicht werden, die zu einer Stärkung der gesamten Region führen. Die Formulierung strategischer Zielsetzungen kann ganz grundsätzlich als bedeutend für die Entwicklung von Metropolregionen angesehen werden. Die Herausforderung liegt darin, dass diese in der Regel „nur“ über die Selbstbindungskraft bzw. Selbstverpflichtung der Akteure umgesetzt werden (können), weshalb ein breiter

Konsens für deren Formulierung unter Einbeziehung unterschiedlicher teilregionaler Interessen notwendig ist. Dies stellt deswegen eine Herausforderung dar, da solche Zielsetzungen gleichzeitig so spezifisch wie möglich zu formulieren sind, um wirkungsvoll umgesetzt werden zu können. Die Einbeziehung bedeutender Schlüsselakteure (Macht- und Fachpromotoren) ist demnach von besonderer Bedeutung.

Regionale Netzwerke und ihre Bedeutung für die regionale und kommunale Entwicklung

In beiden Regionen konnte durch die Zusammenarbeit eine Steigerung des regionalen Bewusstseins und gegenseitigen Verständnisses erreicht werden. In der Folge können Projekte gemeinsam angestoßen werden, die einen regionalen Mehrwert bringen. Gleichwohl werden beide Regionen immer im Spannungsfeld zwischen interkommunaler Konkurrenz und regionaler Abstimmung stehen.

In der monozentrischen Metropolregion Hamburg ist die Intensität der Zusammenarbeit stark von der Bereitschaft zum Einbringen der Stadt Hamburg abhängig. Die in der Struktur der Zusammenarbeit verankerten Arbeitsgruppen stehen grundsätzlich unterschiedlichen Akteuren offen und könnten als Netzwerke für die Zusammenarbeit unterschiedlicher Akteure fungieren, in denen innovative Projekte vorangetrieben werden. Aufgrund der Entwicklung der Zusammenarbeit sind diese Arbeitsgruppen jedoch vorwiegend von administrativen Akteuren aus den drei Bundesländern geprägt. Projekte werden überwiegend über außerhalb der offiziellen Gremien der Metropolregion existierende regionale Netzwerke, Einzelpersonlichkeiten sowie die personell und finanziell gut ausgestattete Geschäftsstelle der Metropolregion initiiert. Impulse für die regionale und kommunale Entwicklung entstehen aus der Metropolregion vordringlich über die Förderfonds-finanzierten Projekte.

Im Vergleich der beiden Regionen fungieren die Fachforen der Metropolregion Nürnberg tatsächlich als regionale Netzwerke unter Einbeziehung unterschiedlicher Akteursgruppen. Mit dem jeweils dreiköpfigen Lenkungsgremium der Foren wird der Netzwerkgedanke nochmals deutlich zum Ausdruck gebracht und nach außen sichtbar betont. Die zwei Sprecher (politischer und fachlicher) sowie der jeweilige Geschäftsführer fungieren als Ansprechpartner und im weiteren Sinn auch als „Botschafter“ für die und in der Metropolregion. Die Geschäftsstelle der Metropolregion unterstützt diese Arbeit zusätzlich, wobei sie personell und finanziell deutlich schlechter ausgestattet ist als dies in Hamburg der Fall ist. Ein Risiko der Foren als Netzwerke liegt in ihrer räumlich nicht immer ausgewogenen Zusammensetzung der Akteure. Darüber hinaus ist die insgesamt große Anzahl von Akteuren, aufgrund der großen Zahl von Mitgliedskommunen (kreisfreien Städte und Landkreise), eine Herausforderung für die Zusammenarbeit. Entscheidungen, die im regionalen Konsens getroffen werden, müssen so vorbereitet werden, dass alle Beteiligten einen Mehrwert für die Zusammenarbeit daraus sehen.

Für beide Metropolregionen liegt die Herausforderung in der Zusammenarbeit auf der metropolregionalen Ebene darin, dass sie zwar einerseits über eine strategische Zielsetzung verfügen deren Umsetzung durch die Akteure und Netzwerke insbesondere in Form von Projekten verfolgt wird, diese Zielsetzung aber andererseits recht grundsätzlich und schwer „messbar“ ist (z.B. Steigerung der internationalen Sichtbarkeit).

IV. Das Konzept der Europäischen Metropolregionen als Ansatz zur Beförderung der regionalen und kommunalen Entwicklung – Strategien und Handlungsansätze

1. Handlungsansätze für die ausgewählten Untersuchungsräume

Die zusammenfassende Bewertung und der abschließende Vergleich der Bedeutung der Implementation des Konzepts in den Metropolregionen Hamburg und Nürnberg für deren regionale und kommunale Entwicklung hat gezeigt, dass bereits unterschiedliche positive Wirkungen und Effekte generiert werden konnten, wenngleich Grenzen und Risiken der Zusammenarbeit bestehen. Beide Metropolregionen haben nicht zuletzt aufgrund ihrer Geschichte der Entwicklung der Zusammenarbeit und ihrer strukturellen Ausgangsbedingungen unterschiedliche Bedarfe zur Weiterentwicklung und zukünftigen Ausrichtung. Grundsätzlich werden für beide in insgesamt vier Bereichen Strategien und Handlungsansätze formuliert und zur Diskussion gestellt:

- die Auseinandersetzung mit der Frage der räumlichen „Grenzziehung“ bzw. der variablen Geometrie und die sich daraus ergebenden Herausforderungen für die Projektarbeit,
- die Weiterentwicklung der bestehenden Netzwerke bzw. der Möglichkeiten die Strukturen für die regionale und kommunale Entwicklung stärker in Wert zu setzen,
- die Formulierung weiterer strategischer Anforderungen an die Projektarbeit und die Diskussion möglicher Projekte sowie
- die Darstellung von Anforderungen für die langfristige Implementation des Konzepts – insbesondere mit Blick auf die „jüngere“ Metropolregion Nürnberg.

1.1 Räumliche Abgrenzungen und variable Geometrie

Die Metropolregionen Hamburg und Nürnberg haben in Bezug auf die Fläche einen ähnlichen räumlichen Umgriff (Hamburg 19.802 km²; Nürnberg 20.544 km²), aber deutliche Unterschiede im Hinblick auf die administrativen Strukturen. Während die Metropolregion Hamburg 14 (Land-)Kreise und die Freie und Hansestadt Hamburg in drei Bundesländern umfasst, sind es in der Metropolregion Nürnberg insgesamt 12 kreisfreie Städte und 21 Landkreise aus einem Bundesland, aber vier bayerischen Regierungsbezirken und einer Vielzahl sich überschneidender sowohl thematisch als auch querschnittsorientiert agierender Regionen.

Das Prinzip der variablen Geometrie und damit die Möglichkeit teilregional, aber auch über die eigentlichen Grenzen der Metropolregion hinaus, inhaltlich und projektbezogen zusammenzuarbeiten, ist in der Metropolregion Hamburg explizit formuliert und wird von den beteiligten Kommunen als besonders positiv gesehen. In der Metropolregion Nürnberg gibt es eine „faktische“ variable Geometrie, da nicht alle Kommunen bei jedem Projekt mitarbeiten. Der umgekehrte Fall, dass auch nicht-Mitglieder (in Form von Landkreisen oder kreisfreien Städten) in Projekte einbezogen werden, tritt im Fall der Metropolregion Nürnberg bislang nicht auf.

Für die Metropolregion Hamburg ist das Prinzip der variablen Geometrie aus unterschiedlichen Gründen von Bedeutung:

- Aufgrund der Heterogenität der raumstrukturellen Ausgangsbedingungen (hoch verdichtetes und wirtschaftsstarkes Hamburg mit dem unmittelbaren Umland vs. ländlich-periphere, dünn besiedelte und zum Teil strukturschwache Teilräume im weiteren Umland) ist die Interessenvielfalt zu hoch, um an allen Themen gleichsam mitzuarbeiten.

- Eine Konzentration der zeitlichen und personellen Ressourcen auf diejenigen Themen, die für den eigenen Landkreis / die Stadt oder Teilregion im Vordergrund stehen, erlaubt den Mitgliedern einen effektiven Ressourceneinsatz und kann einer „Gremienmüdigkeit“ vorbeugen.

Gleichzeitig sind einige kritische Anmerkungen zum Prinzip der variablen Geometrie in der Metropolregion Hamburg anzumerken:

- Diejenigen Landkreise, die nicht in die offiziellen Entscheidungsgremien der Metropolregion Hamburg (Regionsrat, turnusmäßig Lenkungsausschuss) eingebunden sind, haben keine Möglichkeit zur demokratischen Teilnahme und Legitimierung strategischer Entscheidungen.⁹⁰⁸
- Es erfolgt keine finanzielle Beteiligung der nicht-Mitglieder an der Finanzierung der Geschäftsstelle.
- Es besteht die Gefahr, dass sich einzelne Mitglieds-(Land-)Kreise dauerhaft nicht in die Zusammenarbeit einbinden, oder sich erst dann an den Projekten beteiligen, wenn diese bereits erfolgreich laufen und damit ausschließlich von der bereits getätigten Arbeit profitiert wird.

Aufgrund der Tatsache, dass der Großteil der Finanzierung der Zusammenarbeit in der Metropolregion Hamburg über die drei Bundesländer erfolgt, insbesondere auch die Ausstattung der Förderfonds, ist davon auszugehen, dass das Argument der Finanzierung wenig Bedeutung entfaltet.

Für die Metropolregion Nürnberg ist die zum Teil bestehende faktische variable Geometrie deswegen problematisch, da darin grundsätzlich ein Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip gesehen werden kann, das eines der zentralen Prinzipien der Zusammenarbeit ist. Wenn davon ausgegangen wird, dass nur solche Projekte in der Metropolregion bearbeitet werden, die die Kriterien Exzellenz, internationale Bedeutung und das Erzeugen eines regionalen Wirkungsgrads erfüllen, können Projekte dann in Frage gestellt werden, wenn eine nicht ausreichende Zahl von Akteuren beteiligt wird oder sich beteiligt. Es gilt projektspezifisch den Nutzen für die gesamte Region zu kommunizieren, auch wenn ggf. nicht alle Teilräume aktiv beteiligt sind. Dies ist auch deswegen von besonderer Bedeutung, da davon auszugehen ist, dass es ohne tatsächliche Vorteile aus der Zusammenarbeit zu Austritten aus dieser kommen kann.

Trotz der Vor- und Nachteile der variablen Geometrie, die als ergänzendes Prinzip zu einer formal durch das Verwaltungsabkommen bzw. die Beitrittserklärung definierten Abgrenzung der Metropolregionen existiert, ist zu konstatieren, dass sowohl die feste Abgrenzung als auch eine gewisse räumliche Flexibilität für die funktionierende Zusammenarbeit und die Möglichkeit auf der regionalen und kommunalen Ebene Wirkungen zu entfalten bedeutsam ist. Die feste Abgrenzung der Region ist für die klare Profilbildung nach außen eine maßgebliche Grundlage, beispielsweise um Strukturdaten aufzubereiten oder in nationalen und internationalen Studien zum Städtesystem bzw. System der Metropolregionen berücksichtigt zu werden. Darüber hinaus ist für die Abstimmung über gemeinsame Ziele und die Grundlagen der regionalen Zusammenarbeit eine klar definierte und demokratisch legitimierte Akteursgruppe herauszubilden, für die eine eindeutige räumliche Abgrenzung notwendig ist. Damit die Projektarbeit sinnvoll erfolgen kann, ist es nicht immer notwendig alle Mitglieder einzubeziehen. Um Kräfte sinnvoll zu bündeln oder auch Projekte in der Umsetzung zu be-

⁹⁰⁸ In Hamburg ist als „externer“ Landkreis insbesondere der mecklenburg-vorpommerische Landkreis Ludwigslust projektbezogen in die Zusammenarbeit einbezogen. Eine offizielle Einbindung in die Gremien der Metropolregion ist deswegen nicht angestrebt bzw. einfach möglich, da dies die Erweiterung der Zusammenarbeit auf ein viertes Bundesland bedeuten und zu einer weiteren Erhöhung der Komplexität führen würde.

schleunigen, kann eine kleinere Gruppe von Akteuren, bzw. eine Gruppe mit entsprechender Interessenshomogenität, eindeutig vorteilhaft sein.

Für die Sichtbarkeit der Arbeit der Metropolregionen nach außen und innen ist es bedeutsam, dass die Projekte aus der Zusammenarbeit – auch wenn sie nur Regionsteile betreffen – als Projekte der Metropolregion kommuniziert werden und, sofern möglich, die regionalen Wirkungen aus diesen Projekten aufgezeigt werden. In der Metropolregion Nürnberg gelingt dies zumeist aufgrund der konsequenten Einbettung des Logos mit dem geschwungenen roten „n“ in die Teilprojekte wie zum Beispiel in den Logos für den Wissenschaftstag oder die Initiative zur Vermarktung der Tagungsstätten in der Metropolregion. In der Metropolregion Hamburg fällt die eindeutige Zuordnung teilweise schwerer, da in der Außendarstellung die starke Marke „Hamburg“ für die gesamte Region steht, aber nach innen trotzdem die Verwendung des eigenen Labels der Metropolregion als Zusatz erfolgt.

1.2 Weiterentwicklung und Nutzen der Netzwerkstrukturen

In den Metropolregionen Hamburg und Nürnberg haben sich sehr unterschiedliche Netzwerkstrukturen herausgebildet. Spiegeln Netzwerke den Grundgedanken der entwickelten Strukturen in der und für die Metropolregion Nürnberg deutlich wider, sind demgegenüber in Hamburg in der freiwilligen Kooperation mit den offiziellen Gremien Netzwerke zwischen Akteuren aus Politik und Verwaltung entstanden. Darüber hinaus haben sich außerhalb der eigentlichen Gremien der Metropolregion weitere regionale Netzwerke unter Einbeziehung von Wirtschaft, Wissenschaft und weiteren Interessensgruppen gebildet.

Die außerhalb der Strukturen der **Metropolregion Hamburg** bestehenden Netzwerke decken unterschiedliche Teilräume dieser ab, und setzen mit ihrer fachlich-inhaltlichen Arbeit an dort bestehende Herausforderungen an. Damit sind diese immer auch selektiv und wirken nur in Teilräumen der Region. Es ist jedoch zu betonen, dass ohne die Zusammenarbeit auf der Ebene der Metropolregion Hamburg und die dort geknüpften Kontakte diese Formen der Zusammenarbeit ggf. nicht entstanden wären. Zu denken ist hierbei an die Clusterinitiative Süderelbe AG, die aus einem Leitprojekt heraus entstanden ist, sowie die „Öffnung“ der Logistikinitiative Hamburg für Akteure aus der Region. Damit bringen die Vernetzungen über die politischen Netzwerke der Metropolregion mittelbare Effekte als „Türöffner“ für weitergehende Kooperationen. Ob dies als ausreichend empfunden wird und werden kann ist nur schwer zu beurteilen, da hiermit sowohl Vorteile wie eine größere Flexibilität und Übersichtlichkeit der Netzwerke, als auch Nachteile wie eine faktische Aus- bzw. Abgrenzung insbesondere der weiter im Umland liegenden Landkreise verbunden sind.

Die in den Gesprächen mit den kommunalen Akteuren geäußerte Kritik an den Arbeitsgruppen der Metropolregion Hamburg sollte aufgegriffen und ihre Arbeitsweise transparenter und offener gestaltet werden. Für die Zusammenarbeit wäre es hilfreich, wenn die Arbeitsgruppen, Unterarbeitsgruppen und projektbezogenen Arbeitsgruppen transparent und übersichtlich für alle Mitglieder dargestellt würden, um deren Funktion zu stärken und eine vielfältigere Zusammensetzung zu erreichen, aus der neue Ideen entstehen können. Grundsätzlich sind Diskussionen über die Strukturen der Zusammenarbeit zu vermeiden, daher gilt es die bestehenden Gremien stärker zu nutzen und von ihrer Akteursstruktur her breiter aufzustellen. Demnach wäre eine stärkere Einbeziehung der kommunalen Akteure sowie weiterer regionaler Akteure wünschenswert – ohne dafür die bestehenden Strukturen umfassend überarbeiten zu müssen. Darüber hinaus wäre die unkomplizierte Bereitstellung der Ergebnisprotokolle aus den Arbeitsgruppen an alle Mitglieder der Metropolregion für die Verbesserung des Informationsflusses hilfreich. Eine erneute grundsätzliche Strukturdebatte ist in der Metropolregion Hamburg deswegen zu vermeiden, weil damit erneut Macht- und Entscheidungsfragen verbunden wären, die in der heterogenen und vielschichtigen Sonderstruktur mit drei Bundesländern viel Zeit, Kraft und Energie binden und zu Lasten der inhaltlichen Arbeit fallen würden.

Für die **Metropolregion Nürnberg** kann von der Zusammensetzung der unterschiedlichen Interessenshintergründe der Akteure in den Fachforen kaum Verbesserungsbedarf vorgeschlagen werden. Es finden sich – je nach Thematik in unterschiedlicher Schwerpunktsetzung – sowohl Fachpromotoren als auch Machtpromotoren, die die getroffenen Entscheidungen in die politischen Entscheidungsgremien tragen und zu einer Umsetzung führen können. Als Risiko sind die zum Teil bestehenden regionalen Ungleichgewichte der mitwirkenden Akteure (Konzentration auf den Kern der Metropolregion) sowie die faktisch vorhandenen Ungleichgewichte der politischen wie auch wirtschaftlichen, wissenschaftlichen und weiteren Akteure, die sich auf die Möglichkeiten zur Meinungsbildung und Durchsetzung auswirken, zu sehen. Hier wäre es möglich verstärkt auf regionale Akteure aus den weniger stark eingebundenen Teilräumen zuzugehen und für eine Mitarbeit im Forum zu gewinnen. Hierfür würde sich insbesondere die politische Ebene anbieten, indem beispielsweise der politische Sprecher auf seine Kollegen Themenspezifisch zugeht und eine stärkere Einbindung „einfordert“.

1.3 Strategische Herausforderungen an die Projektarbeit

Die Projektarbeit ist für die kommunalen Mitglieder und die regionale Entwicklung ein Schlüsselement. Dabei ist von Bedeutung, dass die Projekte in einen gemeinsamen strategischen Handlungsbezug eingebettet sind, der in beiden Metropolregionen als gegeben angesehen werden kann, wenngleich er in der Metropolregion Nürnberg noch stärker im Bewusstsein der Mitglieder verankert ist bzw. bei den kommunalen Akteuren ein wesentlicher Konsens darüber besteht, welche zentralen Funktionen und Aufgaben von der Metropolregion zu leisten sind.

Die Voraussetzungen zur Projektarbeit stellen sich in den beiden Metropolregionen sehr unterschiedlich dar. Durch die in Hamburg bestehenden Förderfonds, die aufgrund der besonderen Struktur der Region und das Erstrecken über drei Bundesländergrenzen eingerichtet worden sind, kann grundsätzlich ein anderer Anreiz für die Beteiligung bzw. Initiierung von Projekten konstatiert werden. Eine vergleichbare Möglichkeit zur Förderung von Projekten besteht in der Metropolregion Nürnberg nicht. Es ist gleichfalls nicht zu erwarten, dass eine solche eingerichtet wird, da die Stärkung ländlicher Räume, was ein wesentliches Ziel des Förderfonds war, im Rahmen der bayerischen Strukturförderung bereits anders eingebettet ist und die Herstellung gleichwertiger Lebensbedingungen im gesamten Bundesland als Ziel besteht sowie die Unterstützung interkommunaler Zusammenarbeit beispielsweise über die Förderung von Regionalmanagements unterstützt wird.

Für die Konzipierung von Projekten für die Metropolregionen ist es von Bedeutung, dass diese tatsächlich für die gesamte Region einen Mehrwert bringen können. Die Umsetzung der bereits formulierten Projektvorschläge steht in beiden Regionen im Vordergrund. Gleichwohl werden nachfolgend einige Themen und Projektinhalte vorgeschlagen, die auf der Ebene der Metropolregionen sinnvoll bearbeitet werden könnten, um die regionale und kommunale Entwicklung zu befördern.

- Die Idee der **Roadshow** bzw. **lokaler Tourismusmessen**, die in Nürnberg und zum Teil auch in Hamburg zur Vorstellung der Arbeit der Metropolregion an sich sowie zu den touristischen Potenzialen erfolgreich durchgeführt worden sind, sollte thematisch weiterentwickelt und für andere Themenfelder genutzt werden. Mit der Möglichkeit vor Ort an unterschiedlichen Standorten, in den Rathäusern oder Kreisverwaltungen, über Themen der Metropolregion zu informieren, kann zu einer weiteren Festigung des regionalen Bewusstseins sowohl der regionalen Akteure als auch der Bevölkerung beitragen. Inhaltlich bieten sich aktuelle Themen wie Klimawandel und regionale Energiekonzepte (in beiden Metropolregionen in unterschiedlicher Form vorhanden), Hidden Champions aus dem Unternehmensbereich (Vorstellung von „versteckten“ Weltmarktführern aus der Region) oder interessante Beispiele von Projekten bzw. Strategien im Umgang mit dem

demographischen Wandel an. Die Erarbeitung der notwendigen Inhalte einer solchen Roadshow kann im Zusammenhang bzw. anknüpfend an die für die Regionalkonferenz (Hamburg) bzw. die Jahreskonferenz (Nürnberg) erarbeiteten Inhalte erfolgen. Mit dieser Verbreitung der Informationen vor Ort kann ein breites Publikum erreicht werden. Mit der Präsentation guter Beispiele aus der Region oder den genannten Hidden Champions ist die Stärkung des regionalen Selbstbewusstseins möglich. Darüber hinaus stellt die Informationsverbreitung eine wichtige Grundlage für die Möglichkeit weiterer thematischer Zusammenarbeit dar, da eine solche nur dann initiiert werden kann, wenn Ansätze aus der Region insgesamt bekannt sind.

- Das Thema **Kultur- und Kreativwirtschaft** wird in beiden Metropolregionen bislang nur wenig aufgegriffen, obwohl es in beiden Ansatzpunkte hierfür gäbe. In der Metropolregion Nürnberg wäre die stärkere Vernetzung zwischen Kultur, Wissenschafts- und Wirtschaftsforum anzustreben, um solche Projekte zu entwickeln, die zur Stärkung der Kulturwirtschaft in den ländlichen wie auch verdichteten Teilräumen der Metropolregion beitragen und dabei an bestehende Stärken und deren Vernetzung anknüpfen.
- Eine inhaltliche Erweiterung des in beiden Regionen verfolgten Ansatzes zur **Stärkung regionaler Wirtschaftskreisläufe** auf das Thema **regionale Energieversorgung bzw. regionale Energienetze** wäre eine weitere Möglichkeit aus den in der Region vorhandenen Kompetenzen im Bereich der erneuerbaren Energien, die in beiden Regionen insbesondere aufgrund der umfassenden Einbeziehung der ländlichen Räume gegeben ist, für die Regionen spürbare Effekte zu erzielen. Anzustreben wäre die Umsetzung von Pilotprojekten, beispielsweise zu einer dezentralen Energieversorgung unter Einbeziehung der bestehenden fachlichen Netzwerke Energieregion Nürnberg e.V. (Kooperations- und Kompetenznetzwerk zum Thema Energie in der Metropolregion) und der vielfältigen in Hamburg existierenden Einrichtungen⁹⁰⁹.
- Aus der Zusammenarbeit der kommunalen Vertreter, auch mit den Unternehmen, sollte in beiden Regionen eine **verstärkte Nutzung europäischer Förderprogramme** angestrebt werden, mit deren Hilfe formulierte Projektideen umgesetzt werden können. Für die Metropolregion Nürnberg stellt die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Richtung Tschechien und der Ausbau der Gatewayfunktion in dieser Richtung einen möglichen Ansatz dar. Aber auch Themen zur Förderung innovativer Projekte im Umgang mit dem demographischen Wandel in den ländlichen Teilräumen wären denkbar. Die Geschäftsstellen beider Metropolregionen könnten hierfür aufgrund ihres engen Kontakts zu den Mitgliedern ein gezieltes Monitoring der europäischen Ausschreibungen für Förderprojekte durchführen und anknüpfend an die bestehenden Projektideen an die entsprechenden Vertreter aus den Foren (Nürnberg) oder andere geeignete regionale Vertreter weiterleiten sowie Kontakt zu solchen Einrichtungen vermitteln, die bei der Formulierung von europäischen Förderanträgen unterstützen.

1.4 Anforderungen an die langfristige Implementation

Die Formulierung von Handlungsempfehlungen bzw. Anforderungen an die langfristige Implementation des Konzepts der Europäischen Metropolregionen sind vordringlich auf die Metropolregion Nürnberg bezogen, da diese im Vergleich zu Hamburg eine noch recht kurze Geschichte der Zusammenarbeit aufweist. Gleichwohl sind beide Metropolregionen aufgrund der Tatsache, dass sie als freiwilliger Zusammenschluss – auf der Basis des Verwaltungsabkommens in Hamburg und der Charta der Metropolregion in Nürnberg – funktionieren, nur relativ lose gekoppelt, weswegen für die langfristige Zusammenarbeit eine umfassende Unterstützung aus der Region notwendig ist. In der Metropolregion Hamburg besteht jedoch über die im Staatsvertrag zwischen den Bundesländern geregelte Finanzierung der Zusammenar-

⁹⁰⁹ In der Metropolregion Hamburg sind die verschiedenen Initiativen der drei Bundesländer, von Hochschulen sowie einzelner Landkreise nicht in einem spezifischen Netzwerk verbunden.

beit ein formal stärker bindender Zusammenschluss, mit dem für die beteiligten (Land-)Kreise finanzielle Pflichten aber gleichzeitig auch Vorteile verbunden sind.

Für die Metropolregion Nürnberg besteht eine zentrale Herausforderung darin, die mit der Initiierung der Zusammenarbeit verbundene Aufbruchsstimmung in der Region weiter aufrechtzuerhalten. Dies gelingt dann, wenn die gebildeten Netzwerkstrukturen für die Beteiligten spürbare Vorteile, beispielsweise in Form von regional wirksamen Projekten und innovativen Ideen zur Weiterentwicklung der eigenen Kommune oder des Unternehmens, bringen. Die weitere konsequente **Information über die erfolgreichen Projekte**, beispielsweise den Wissenschaftstag, sollte noch stärker in den Vordergrund rücken. Eine Möglichkeit hierfür ist es, in Anknüpfung an den Wissenschaftstag zu erheben, ob und welche neuen Projekte, Zusammenschlüsse oder Ideen zwischen Wirtschaft und Wissenschaft entwickelt oder geschlossen worden sind, und darüber in den entsprechenden Medien zu berichten.

Als wesentliche Triebkraft der Zusammenarbeit und derjenige, der in der gesamten Region Vertrauen für die Strukturen der Metropolregion Nürnberg geschaffen hat, ist der Oberbürgermeister der kreisfreien Stadt Nürnberg auch für das mittel- bis langfristige Funktionieren der Metropolregion bedeutend. Für die kommunalen Akteure, insbesondere der ländlichen und zum Teil auch weniger stark mit Nürnberg vernetzten Teilräume, repräsentiert er ganz persönlich das Prinzip der gleichen Augenhöhe und das tatsächlich vorhandene Interesse für eine konstruktive Zusammenarbeit. Für die Anfangsphase der Arbeit war dies ein wesentlicher Erfolgsfaktor der Metropolregion, ist aber mittel- bis langfristig durchaus als Risiko zu sehen. Sollte diese zentrale Identifikationsfigur „wegbrechen“ ist es von Bedeutung, dass die Nachfolge eine ähnliche Bindungskraft in der Region entfaltet oder die Strukturen so gefestigt sind, dass sich die weiteren „Führungspersönlichkeiten“ aus der Metropolregion gleichsam etabliert haben. Gleichwohl hat das Beispiel der Entwicklung der Zusammenarbeit in der Region Hamburg gezeigt, dass für das Funktionieren der Zusammenarbeit die Einstellung des Zentrums zur regionalen Kooperation elementar ist. Auch wenn in der vergleichsweise deutlich stärker dezentral funktionierenden Metropolregion Nürnberg nicht gleich ein kompletter Stillstand der Arbeit zu erwarten sein würde, so ist doch der namengebende Akteur der Region derjenige, der wesentlich zu einer Dynamisierung oder Reduzierung der Aktivitäten beiträgt. Mit der überwiegend erreichten „Zufriedenheit“ in der gesamten Metropolregion mit der Zusammenarbeit, sinkt die Gefahr einer solchen Rückentwicklung bei einem ggf. zukünftig stattfindenden Personalwechsel.

Neben dem Risiko des Personalwechsels entscheidender politischer Persönlichkeiten für die Zusammenarbeit ist eine personelle Kontinuität auf Arbeitsebene der Metropolregionen anzustreben. Diese kann nur dann erreicht werden, wenn eine entsprechende finanzielle Ausstattung der Geschäftsstellen (sowohl der Metropolregionen selbst als auch beispielsweise der Marketingeinrichtungen) gewährleistet ist. Die personelle Kontinuität ist deswegen für eine langfristige Implementation von besonderer Bedeutung, da hierüber wesentlich das Vertrauen in und die Kommunikation über die metropolregionale Zusammenarbeit mit den unterschiedlichen regionalen Akteuren aufgebaut und aufrechterhalten wird, das einen wesentlichen Erfolgsfaktor darstellt.

Für die langfristige Implementation ist es weiterhin von Bedeutung Rückschläge und Projektmisserfolge zu bewältigen und in angemessener Form zu kommunizieren. Die Herausforderung in der Metropolregion Nürnberg wird darin liegen solche Themen in den jeweiligen Gremien offen zu diskutieren, ohne den für die Zusammenarbeit notwendigen Rückhalt zu verlieren und gleichzeitig glaubwürdig zu bleiben.

Die Metropolregion Nürnberg funktioniert nur mit einer aktiven und direkten Einbindung sowie freiwilligen Aufgabenwahrnehmung der beteiligten Akteure. Da es bei mangelnder oder im schlechtesten Fall destruktiver Einbindung der Akteure keine Sanktionsmöglichkeiten von Seiten der Metropolregionen gibt, und auch nicht geben kann bzw. soll, liegt die stetige Verantwortung von Geschäftsstelle, Steuerungskreis und Ratsvorsitz darin, die freiwillige Bereit-

schaft zur konstruktiven Mitarbeit durch attraktive Projekte aufrechtzuerhalten bzw. einzufordern. Ein Instrument zur Finanzierung von Projekten wie es in Hamburg besteht, würde grundsätzlich unterstützend wirken, ist aber wohl kaum zu realisieren. Über die bereits vorgeschlagene stärkere und systematische Einwerbung europäischer Fördermittel kann ggf. der finanzielle Anreiz ausgebaut werden.

Aus inhaltlicher Sicht sind zukünftig weiterhin aktuelle Themen aufzugreifen, die sich gleichzeitig in der heterogen strukturierten Metropolregion Nürnberg für die gesamte Region sinnvoll er- und bearbeiten lassen. Die Unterschiede zwischen den ländlichen Räumen und den verdichteten Teilräumen der Metropolregion sind relativ hoch und es gilt eine ausreichende Interessenkomplementarität zu erreichen. Ob die Aussicht auf die Einbindung in den VGN für die ländlich-peripher liegenden Landkreise allein zur Aufrechterhaltung der Zusammenarbeit ausreichend ist, bleibt in Frage zu stellen. Grundsätzlich gilt es, dass das Engagement und die Projektideen aus den ländlichen Teilräumen selbst in die Metropolregion getragen werden müssen, um die vorhandenen Chancen und Stärken wie zum Beispiel im Bereich der Energieerzeugung, der Produktion von Lebensmitteln, innovativer Dienstleistungen oder industriell-gewerblicher Alleinstellungsmerkmale einzubringen. Die Metropolregion selbst kann nicht als Instrument gesehen werden, das regionale Disparitäten direkt ausgleicht, aber mit der entstandenen relativ großräumigen regionalen Vernetzung eine offene Plattform für einen Austausch und weiteren Ausbau vorhandener endogener Stärken der Teilräume besteht.

Für die Metropolregion Hamburg ist nicht zuletzt aufgrund ihrer langjährigen Tradition und der starken Verflechtungen zwischen den drei norddeutschen Bundesländern nicht davon auszugehen, dass es eine Alternative zur regionalen Zusammenarbeit gibt. Welchen Stellenwert diese genießt war in der Vergangenheit durchaus unterschiedlich. Mit der stärkeren Einbindung der Kommunen durch das Verwaltungsabkommen aus dem Jahr 2005 ist auch dem Risiko entgegen getreten worden, die Zusammenarbeit ausschließlich von dem Engagement der Landesregierungen abhängig zu machen. Hier sind nun die Kommunen gefragt diesen Handlungsspielraum noch stärker auszunutzen, beispielsweise über die verstärkte Einbindung in die Arbeitsgruppen, das vermehrte Einbringen und die Formulierung regionaler Projektideen, die Vernetzung der ländlichen Teilräume in der gesamten Metropolregion untereinander, etc..

2. Diskussion der Übertragbarkeit der Untersuchungsergebnisse und Handlungsempfehlungen auf andere Metropolregionen

Die Vielfalt der Organisationsstrukturen und der Art und Weise wie und welche Inhalte in den deutschen Metropolregionen bearbeitet werden, wurde im Kapitel II.5.4 dargestellt. Dabei ist deutlich geworden, dass es nicht den einen Weg zur Implementation des Konzeptes in den Regionen gibt, sondern sich im Hinblick auf eine Reihe von Kriterien sehr unterschiedliche Steuerungsstrukturen und Aufgabenfelder herausgebildet haben. An dieser Stelle werden gleichwohl die zentralen Erfolgsfaktoren und Risiken bzw. Hemmnisse der Metropolregionen Hamburg und Nürnberg dargestellt, die aus den vorangegangenen Analysen deutlich geworden sind, und deren Möglichkeiten zur Übertragbarkeit auf die Handlungslogiken anderer deutscher Metropolregionen diskutiert. Dabei sind sowohl fachlich-inhaltliche Aspekte als auch organisatorische und auf die Strukturen der Zusammenarbeit bezogene Faktoren zu nennen.

2.1 Erfolgsfaktoren der Metropolregionen Hamburg und Nürnberg

Die Metropolregionen Hamburg und Nürnberg zeichnen sich durch unterschiedliche Erfolgsfaktoren aus, aufgrund derer die Zusammenarbeit funktioniert und Projekte realisiert werden.

Spezifische Erfolgsfaktoren der Metropolregion Hamburg

In der Metropolregion Hamburg sind die **Förderfonds** ein wichtiges Erfolgskriterium, da hiermit Projekte finanziert und umgesetzt werden, die sowohl auf regionaler aber auch auf kommunaler Ebene entwicklungsfördernd wirken. Das Vorhandensein und die Einrichtung der Förderfonds ist gleichzeitig auf mehrere wesentliche Herausforderungen der Metropolregion zurückzuführen: Aufgrund der besonderen Situation der Zusammenarbeit zwischen drei Bundesländern, von denen Hamburg als Stadtstaat gleichzeitig der Wachstumsmotor der Region ist, sind für das Umland besondere strukturell unterstützende Maßnahmen notwendig geworden, wofür die Förderfonds eingerichtet wurden. Solche spezifischen Förderfonds wären in anderen Metropolregionen vorstellbar, die ebenfalls grenzüberschreitend funktionieren und damit die Strukturförderung zwischen mehreren Bundesländern in einem solchen Fond unter Verwendung spezifischer regionaler Förderkriterien gebündelt werden könnten.

Auch aufgrund der finanziellen Unterstützung – bzw. Personalabordnung – der drei Bundesländer ist die **Geschäftsstelle** der Metropolregion Hamburg personell und finanziell sehr gut ausgestattet. Diese leistet in der Zusammenarbeit die bedeutende strategische Grundlagenarbeit und eine professionelle Begleitung der Umsetzung der Projekte. Gleichzeitig wird der starke Einfluss der drei Bundesländer von den beteiligten Kommunen nicht immer nur positiv gesehen, da die Interessensunterschiede teilweise weit auseinandergehen und die Kommunen in der Tradition der Zusammenarbeit weniger Gestaltungsmacht besessen haben. Mit der Stärkung der kommunalen Akteure durch das Verwaltungsabkommen sollte auch deren aktive Einbindung weiter ausgebaut werden, um von der Verwaltungskooperation der drei Bundesländer zu einer Struktur zu kommen, die heutigen Anforderungen der regionalen Zusammenarbeit gerecht wird.

Spezifische Erfolgsfaktoren der Metropolregion Nürnberg

Die Metropolregion Nürnberg ist insbesondere davon ausgezeichnet, dass es in der schnellen Startphase gelungen ist, eine Reihe von politischen und wirtschaftlichen Akteuren für die Zusammenarbeit zu gewinnen und diese Bottom-up initiiert wurde. Die geschaffenen Governance **Strukturen sind flexibel und transparent**. Die Herausforderung liegt darin, dies auch mit der relativ großen Zahl von Akteuren aufrechtzuerhalten.

Ein weiterer besonderer Erfolgsfaktor ist in dem eindeutig erfolgten **Bekenntnis zur Zusammenarbeit durch kommunale Akteure** zu sehen. Die Formulierung von und das durch die öffentliche Unterzeichnung deutlich nach außen dargestellte Bekenntnis zu zentralen Prinzipien der metropolitanen Zusammenarbeit (Freiwilligkeit, Subsidiarität, gleiche Augenhöhe, demokratischer Kern) hat in der Metropolregion Nürnberg dazu geführt, dass für die kommunalen Akteure eine hohe Selbstbindungskraft entsteht. Diese bildet eine wichtige Voraussetzung für die aktive Einbindung in die Umsetzung von Projekten in freiwilligen Zusammenschlüssen.

Als beispielgebende Erfolgsfaktoren für andere Metropolregionen können aus der Analyse weiterhin folgende Aspekte genannt werden:

- ***Umfassende Einbindung kommunaler Akteure / Bottom-up-Initiierung und Unterstützung***

Für die Implementation funktionierender Strukturen zur Entwicklung der Metropolregionen sind die Kommunen, bzw. die Landkreise und kreisfreien Städte, als Schlüsselakteure einer Regional Governance zu sehen, da über ihre direkte und umfassende Einbindung die demokratische Legitimierung der strategischen Entscheidungen mittelbar sichergestellt wird. Wichtig ist es ein Gleichgewicht zwischen der intensiven Einbindung der Akteure aus den Kommunen und weiteren regionalen Akteuren zu finden, um im

Sinne des Ansatzes regionaler Netzwerke innovative Projektideen hervorbringen und umsetzen zu können. Gleichzeitig kann es keinen „Zwang“ zur Zusammenarbeit geben, weshalb der gemeinsame Nutzen aus der Zusammenarbeit für alle deutlich zu kommunizieren ist. Damit dies erfolgreich gelingt, sind Schlüsselakteure bzw. regionale Führungspersönlichkeiten einzubinden.

- **Regionale Netzwerkbildung als Basis der Zusammenarbeit**

Die Herausbildung regionaler Netzwerke, die sich aus Akteuren von Politik, Verwaltung, Wirtschaft, Wissenschaft, unterschiedlichen Interessenverbänden und Gesellschaft zusammensetzen, ist insbesondere in der Metropolregion Nürnberg gelungen. Ziel ist es den regionalen Wissenstransfer auf unterschiedlichen Ebenen zu begünstigen, die Einbettung von Unternehmen in der Region zu festigen und auch die Möglichkeit zur Herausbildung neuer oder die Festigung bestehender Clusterstrukturen zu unterstützen. Die Transparenz und Offenheit dieser Strukturen ist ein bedeutendes Erfolgskriterium, um neue Ideen und kreative Konzepte zu entwickeln. In der Metropolregion Nürnberg stellt dabei die räumliche Ausdehnung der Zusammenarbeit durchaus eine Herausforderung dar, da für den regelmäßigen Kontakt relativ große Entfernungen zu überwinden sind.

- **Gemeinsame Einigung auf eine strategische Zielsetzung**

Für die zielorientierte und effektive Zusammenarbeit ist das Vorhandensein einer strategischen Zielsetzung die maßgebliche Grundlage. Eine solche Zielsetzung sollte als Konsens der an der Zusammenarbeit beteiligten Akteure beschlossen und kommuniziert werden. Über die klare Formulierung einer gemeinsamen Zielrichtung ist die tatsächliche Einbindung der unterschiedlichen regionalen Akteure möglich, da so ein eindeutiger Konsens dazu besteht, mit welcher Intention die Zusammenarbeit verfolgt wird. Je konkreter die Formulierung der gemeinsamen strategischen Ziele wird, wie zum Beispiel mit der Ausformulierung des Leitbilds Wachstum und Beschäftigung in der Metropolregion Nürnberg, desto größer wird die Herausforderung in heterogenen Raumstrukturen sein, gemeinsame Schwerpunkte festzulegen und hierfür eine Einigung zu erzielen. Um dies umzusetzen sind regional akzeptierte Fach- und Machtpromotoren einzubinden.

- **Professionelles Regionalmarketing und Öffentlichkeitsarbeit**

Sowohl in der Metropolregion Nürnberg über den Marketingverein der Metropolregion, der wesentlich von großen Unternehmen aus der Region finanziert wird, als auch in der Metropolregion Hamburg über die stark besetzte Geschäftsstelle und mit der zukünftig ggf. stärker werdenden Unterstützung durch die Hamburg Marketing GmbH, wurde eine konsequente Markenbildung vollzogen, die sich in der Verwendung von Wort- und Bildmarken mit einem hohen Wiedererkennungswert ausdrücken. Beide Metropolregionen haben hierbei unterschiedliche Herausforderungen zu bewältigen, die sicherlich auch in anderen Regionen auftreten können: In der Metropolregion Hamburg überlagert sich die Markensprache direkt mit der des Stadtstaates Hamburg, was für das Außenmarketing sinnvoll und auch unumgänglich ist, aber im Binnenmarketing auf klare Grenzen stößt. So es ist kaum möglich, dass ein schleswig-holsteinischer Kreis oder niedersächsischer Landkreis die Marke eines anderen Bundeslandes direkt mit verwendet. Die Lösung wurde in der Verbindung von Elementen der Marke Hamburg (roter Schiffsbug) und dem regionsinternen Logo der Metropolregion gefunden, womit insgesamt ein transportierbarer Kompromiss erreicht ist. In der Metropolregion Nürnberg liegt die Herausforderung in der Überlagerung einer Vielzahl unterschiedlicher Regionen mit eigenen Logos und Markenprofilen. Für den Kernraum, insbesondere die vormalige Region Nürnberg, stellt die Verwendung des Metropolregionen-Logos als zusätzliches Kommunikationsmittel daher weniger ein Problem dar, als beispielsweise in solchen Landkreisen und kreisfreien Städten, die in weitere regionale Entwicklungs- und Vermarktungsinitiativen eingebunden sind. Die Lösung stellt hier die Verwendung des Grundelements des Logos (rotes geschwungenes „n“) als Dachmarke insbesondere bei den Projekten dar, die für die gesamte Metropolregion (neu) realisiert werden, wie zum Beispiel dem Wissenschaftstag, der Regionalkampagne Original Regional, der Aktion familienfreundliche Wirtschaftsregion oder der gemeinsamen Vermarktung als Tagungsstandort.

Der zentrale Vorteil der Herausbildung einer klaren Marke mit einem hohen Wiedererkennungswert ist einerseits die Möglichkeit sich darüber professionell nach außen darzustellen aber insbesondere auch die deutliche Vermittlung innerhalb der Metropolregion, welche Projekte und Aktivitäten von dieser erarbeitet und umgesetzt werden. Wichtig ist, dass das Logo auch tatsächlich umfassend mit Inhalten gefüllt wird, und nicht nur als Etikett fungiert.

- ***Vernetzung über Veranstaltungen/Konferenzen***

Die Vernetzung regionaler Akteure stellt für die Zusammenarbeit in den Metropolregionen einen wesentlichen Erfolgsfaktor dar, da hiermit die Basis für Ansätze zur innovations- und wissensorientierten regionalen Entwicklung geleistet werden können. Veranstaltungen wie die thematisch jeweils auf aktuelle Herausforderungen bezogenen Regionalkonferenzen oder der Wissenschaftstag der Metropolregion Nürnberg leisten hierzu einen wesentlichen Beitrag. Damit diese einen Erfolgsfaktor darstellen können, ist neben dem aufgreifen aktueller Themenfelder die Einbeziehung hochrangiger Vertreter sowohl aus Politik (z.B. EU-Ebene), Wirtschaft als auch aus der Wissenschaft, ggf. die Generierung zentraler Sponsoren und eine intensive Öffentlichkeitsarbeit notwendig. Grundsätzlich ist dabei zu beachten, dass es nicht zu einer Übersättigung mit Veranstaltungen kommt und sich diese in den Terminkalender der Akteure einpassen.

- ***Stärkung des Regionalbewusstseins in polyzentrischen Metropolregionen mit Hilfe von Roadshows***

In polyzentrischen Metropolregionen sind in der Regel die in der gesamten Region vorhandenen Stärken und metropolitanen Funktionen regional verteilt. Um ein regionales Selbstbewusstsein und Denken auszubilden oder weiter zu stärken, ist die Durchführung von Roadshows über die Arbeit, die Eigenschaften und vorhandenen Stärken aus der Metropolregion, wie sie beispielsweise zu Beginn der Zusammenarbeit in der Metropolregion Nürnberg umgesetzt wurde, ein geeignetes Mittel. Mit Hilfe dieser Informationsverbreitung wird die Möglichkeit geöffnet, dass sich Akteursgruppen und Initiativen mit ähnlichen Themen miteinander vernetzen und darüber einen Wissens- und Erfahrungsaustausch erreichen sowie gemeinsame Projekte entwickeln und umsetzen.

- ***Erzeugung „harter“ Nutzen – die Bedeutung der regionalen Verkehrsverbünde insbesondere in „großflächigen“ Metropolregionen***

In beiden untersuchten Metropolregionen stellen die regionalen Verkehrsverbünde maßgebliche Integrationsfaktoren für die Zusammenarbeit dar. Die Verbesserung der regionalen Nahverkehrssituation durch eine Einbindung in den Verkehrsverbund – oder auch nur die Einbindung einzelner Strecken – ist für zuvor nicht angeschlossene Kommunen ein besonderer Anreiz zur Einbindung in die Metropolregionen gewesen, wobei die Interessenslagen vielfältig sind: in der Metropolregion Hamburg ist im Wesentlichen eine Entlastung des Individualverkehrs zu den Stoßzeiten des Berufsverkehrs und eine Verbesserung der Situation für die Pendler von Interesse, wobei damit auch eine Sicherung der Attraktivität der Wohnstandorte im Umland einhergeht. In der Metropolregion Nürnberg haben insbesondere die ländlichen Räume das Interesse daran, den öffentlichen Nahverkehr in einem starken Verbund langfristig zu sichern und gleichzeitig durch die vereinfachte Anbindung eine Steigerung von Freizeitverkehren in das weitere Umland aus dem Kern der Metropolregion heraus zu generieren.

Nicht in allen deutschen Metropolregionen wird dieses Thema der Verkehrsverbindung im öffentlichen Nahverkehr von Bedeutung sein, da zum Teil bereits Verkehrsverbünde in der entsprechenden Größe oder sogar darüber hinausgehend in den Regionen existieren. Gleichwohl ist dies in den großräumig abgegrenzten Metropolregionen sicherlich ein direkter Nutzen, dessen Möglichkeit zu prüfen ist. Voraussetzung ist das Vorhandensein entsprechender Verkehrsströme.

- **Namensgebung**

Auch in der Metropolregion Nürnberg wurde – wie in vielen der anderen deutschen polyzentrischen Metropolregionen⁹¹⁰ – intensiv über die Namensgebung diskutiert, und es wird vereinzelt nach wie vor in Frage gestellt oder zumindest laut darüber nachgedacht, ob nicht ein Name gefunden werden kann, der stärker für die gesamte Region spricht als für eine einzelne Stadt (z.B. Franken, wobei darunter nicht alle beteiligten Teilräume zu fassen wären). Sicherlich ist mit der Beschränkung auf einen Städtenamen das Risiko verbunden, dass diese ein besonderes Gewicht erfährt. Gleichwohl ist für die Metropolregionen anzustreben, dass über den Namen bzw. den Titel aus internationaler Sicht eine eindeutige Verortung gegeben ist, um das Interesse zu wecken und den ersten Anreiz dafür zu geben, weitere und intensivere Informationen darüber zu erfassen. Über einen wenig Aussagekräftigen oder sehr langen Titel ist eine solche erste klare Informationsvermittlung schwieriger möglich.

2.2 Risiken/Hemmnisse der Metropolregionen Hamburg und Nürnberg

Neben den genannten Erfolgsfaktoren, sind eine Reihe von Risiken und Hemmnissen für die Zusammenarbeit und die erfolgreiche Umsetzung des Konzepts der Metropolregionen in Nürnberg und Hamburg deutlich geworden. Sowohl aus inhaltlicher als auch aus struktureller Sicht sind solche Herausforderungen und Risiken zu benennen, die auch in anderen deutschen Metropolregionen auftreten können.

Eine zentrale Herausforderung der **Metropolregion Hamburg** stellt die in Deutschland einzigartige Konstellation mit der Beteiligung von drei Bundesländern, wovon eines ein Stadtstaat ist, dar. Da sich eine solche Konstellation in keiner anderen Metropolregion findet, sind die damit spezifisch verbundenen Risiken, wie die Herausforderung Akteure unterschiedlicher Entscheidungs- und Kompetenzebenen aus drei Bundesländern mit unterschiedlichem Verwaltungsaufbau einzubeziehen und gleichzeitig strategisch agieren zu können, nicht weiter differenziert auszuwerten.

Für die **Metropolregion Nürnberg** ergeben sich aus einer ihrer klaren Stärken, dem wenig formalisierten und netzwerkorientierten zusammenarbeiten, gleichzeitig einige Risiken, die insbesondere auf die langfristige Absicherung der Finanzierung und damit auch die Arbeit der Geschäftsstelle bezogen sind. Die thematische Fokussierung und das in den Vordergrund gestellte Ziel der gemeinsamen internationalen Positionierung über das Label Metropolregion ist ebenfalls ein positiver wie auch mit Risiken verbundener Faktor für die Metropolregion Nürnberg. Die Arbeit kann nicht auf das alleinige bewerben der Region nach außen beschränkt sein, es gilt auch gemeinsame Inhalte zu bearbeiten und zu transportieren. Darüber hinaus sollen im Außenmarketing nur solche Aspekte dargestellt werden, die von herausgehobener internationaler Bedeutung sind. Bei der Auswahl dieser wird es immer zu Selektionen kommen müssen, die gleichzeitig auch regional ausgewogen sein sollten, um alle freiwilligen Mitglieder auch einzubinden. Dabei sind Konflikte entstanden und werden auch weiter zu erwarten sein.

Folgende Aspekte können als Risiken und Hemmnisse dargestellt werden, die in beiden Metropolregionen zum Teil bereits aufgetreten und von anderen zu vermeiden sind.

- **Vermeidung langwieriger und ausschließlicher Strukturdiskussionen**

Die Herausbildung geeigneter Strukturen zur Steuerung der regionalen Zusammenarbeit stellt eine zentrale Herausforderung aller Metropolregionen dar. Da das Konzept auf Bundesebene wie auch in den meisten Fällen auf Landesebene von der Raumordnung her keine Impulse über den räumlichen Umgriff, die abschließende Definition von Aufga-

⁹¹⁰ In der monozentrischen Metropolregion Hamburg ist eine solche Diskussion nie notwendig gewesen. Im Gegenteil wird hier sogar in der internationalen Darstellung darauf verzichtet sich als Metropolregion mit dem Zusatz „Region“ im Titel darzustellen.

benfeldern und die erwarteten Strukturen gibt, sind die Regionen selbst gefordert dies zu definieren. Dabei sind bestehende regionale administrative wie auch informelle sowie themenspezifisch und querschnittsorientiert agierende Strukturen zu berücksichtigen und ggf. einzubinden. Darüber hinaus sind vielfältige regionale Akteure im Sinne einer innovativen Netzbildung und Herausbildung einer Regional Governance einzubinden. Die Komplexität dieser Herausforderung erfordert richtigerweise einen Dialog und Austausch unter Berücksichtigung der vielfältigen Interessen. Die Gefahr besteht darin, dass Strukturdiskussionen in den Vordergrund treten und die inhaltliche Arbeit zurücksteht. In der Metropolregion Hamburg gab es in der Vergangenheit regelmäßige Diskussionen über die Strukturen. Nach wie vor steht dort für einige Akteure die Frage im Raum, ob beispielsweise die Geschäftsstelle eine eigene Rechtsform benötigt. In der Metropolregion Nürnberg gab es ebenfalls von einigen Beteiligten die Fragestellung inwiefern insbesondere die Geschäftsstelle einer Rechtsform bedarf, um langfristig agieren zu können. Die Gefahr im Führen von Strukturdiskussionen liegt insbesondere darin die damit verbundenen Macht- und Kompetenzfragen zu klären, die in der Region deswegen immer auch mit einem Risiko verbunden sind, weil dadurch Vertrauen in die Zusammenarbeit gestört werden kann, was bei einer grundsätzlich freiwilligen Struktur eine bedeutende Vorbedingung darstellt.

- ***Umgang mit vielfältigen Erwartungshaltungen und Interessenskonstellationen***

In der Zusammenarbeit auf metropolregionaler Ebene, die in den deutschen Metropolregionen überwiegend in einem großräumigen Umgriff und unter Einbeziehung unterschiedlich strukturierter Teilräume stattfindet, ist das Spannungsfeld der Erwartungen bezüglich der Schwerpunktsetzungen und dessen was geleistet werden kann, sehr hoch. Es ist ein Ausgleich zwischen einer notwendigen Kanalisation bzw. Schwerpunktsetzung, die in der Regel auch mit einer faktischen räumlichen und thematischen Selektion verbunden ist, und der Berücksichtigung der vielfältigen Erwartungshaltungen sowie aller Teilräume zu finden. In beiden analysierten Metropolregionen ist das Konsensprinzip für alle Entscheidungen maßgeblich. Gelingt es daher nicht, die notwendigen Schwerpunktsetzungen überzeugend zu kommunizieren, wird die Zusammenarbeit gelähmt und wirkt ggf. hemmend. Die für die Schwerpunktsetzung und von deren Kommunikation verantwortlich zeichnenden Akteure haben daher eine zentrale Verantwortung in den Metropolregionen. In der Metropolregion Hamburg übernehmen Lenkungsausschuss und Geschäftsstelle (durch die intensive Vorbereitung der Entscheidungen und Arbeit des Lenkungsausschusses) diese Rolle. In Nürnberg sind Steuerungskreis und insbesondere Ratsvorsitz in enger Zusammenarbeit mit der Geschäftsstelle verantwortlich.

- ***Darstellung des „Nutzens“ der Zusammenarbeit***

In freiwilligen regionalen Kooperationen stellt die Kommunikation gemeinsamer Erfolge und Ergebnisse einen wichtigen Erfolgsfaktor dar. Das Problem bzw. das Risiko liegt darin, dass der Nutzen der Zusammenarbeit häufig nur schwer messbar ist bzw. eindeutig einzelnen Aktivitäten zugeordnet werden kann. In den Metropolregionen stellt dies ein besonderes Risiko dar, da die gesetzten Ziele zusätzlich noch schwieriger messbar sind. Dazu gehören insbesondere die Stärkung der internationalen Sichtbarkeit der Region und damit verbundene positive Effekte und in diesem Zusammenhang, ob tatsächlich die gesamte Region eine verbesserte Wahrnehmung erfährt.

- ***Großräumiger Zusammenhalt – Umgang mit Interessenvielfalt***

In den großräumigen und heterogen strukturierten Gebilden wie den Metropolregionen Hamburg und Nürnberg (und einer Reihe weiterer deutscher Metropolregionen) herrscht eine hohe Interessenvielfalt insbesondere der kommunalen Akteure. Damit befindet sich die Arbeit immer in einem Spannungsfeld zwischen gemeinsamer Anziehungskraft durch einen bei allen Beteiligten erzeugten Nutzen und der Gefahr des Auseinanderdriftens, wenn die Interessenunterschiede zu hoch sind und Prioritäten für die regionale Entwicklung keine oder nur sehr geringe Gemeinsamkeiten aufweisen. In polyzentrischen Metropolregionen kann dieses Auseinanderdriften noch zusätzlich dadurch verstärkt werden, dass die Verflechtungen zwischen den Teilregionen zu gering sind.

- **Finanzierung der Zusammenarbeit und von Projekten**

Die Finanzierung der Zusammenarbeit der Metropolregionen und ihrer Projekte stellt insbesondere dort eine große Herausforderung dar, wo bereits andere regionale Strukturen vorhanden sind, die von den Mitgliedern selbst finanziell getragen werden. Erfolgt eine Finanzierung über eine – wie auch immer gerechnete – Umlage aus den kommunalen Mitgliedern, so werden diese aufgrund der angespannten Haushaltslagen immer kritisch prüfen müssen, ob dies möglich ist. Erfolgt eine finanzielle Beteiligung auch von Seiten der Unternehmen (in der Metropolregion Nürnberg beispielsweise im Marketingverein), so wird immer die Frage zu stellen sein, welche Gegenleistung hiermit erwartet wird, und inwieweit die Steuerung zentraler Entscheidungen für die Regionalentwicklung von den gewählten Vertretern entschieden wird.

- **Metropolregion = Titel ohne Mittel**

Das von der Bundesraumordnung bzw. der Ministerkonferenz für Raumordnung „verleihene“ Label Metropolregion stellt einen Titel dar, der nicht mit festen Anforderungen, Verbindlichkeiten oder Förderungen verbunden ist, sondern ein hohes Maß an Selbstverantwortung für die Regionen bedeutet. Die Chance liegt darin den Titel für eine neue regionale Zusammenarbeit und eine damit verbundene Aufbruchstimmung zu nutzen und Entwicklungen anzustoßen. Gelingt dies, dann kann aus dem Titel auch ein tatsächlicher Mehrwert generiert werden. Es ist jedoch jede Region selbst gefordert ihr eigenes Profil und ihre Handlungsfähigkeit auszubilden. Ohne eine Unterstützung unterschiedlicher regionaler Akteure, die sich dessen bewusst sind, dass mit dem Titel keine Förderautomatismen verbunden sind, wird dies nicht funktionieren. Ein weiteres Risiko liegt darin, dass mit der Vielfalt der deutschen Metropolregionen, ihrer räumlichen und strukturellen Heterogenität eine Verwässerung des Titels „Metropolregion“ verbunden ist, der es schwer macht diesen wirksam zu nutzen.

V. Fazit und weiterer Forschungsbedarf

Das Konzept der Europäischen Metropolregionen in Deutschland betont die Bedeutung dieser Räume als Motoren der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung für die nationale und europäische Entwicklung und räumt ihnen für die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Regionen eine besondere Bedeutung ein. Als von der Bundesraumordnung initiiertes strategisches Leitbild bleibt es recht grundsätzlich und fordert die elf in Deutschland identifizierten und „ausgewiesenen“ Metropolregionen auf, sich selbst abzugrenzen und zu organisieren. Auch wenn das Konzept vor dem Hintergrund unterschiedlicher Studien zur Bedeutung von Großstädten und Metropolen sowie deren Regionen (Global Cities, Global City-Regions, Weltstädte, etc.) formuliert wurde, so ist die Ausweisung von insgesamt elf Metropolregionen in Deutschland eine politische Entscheidung, die im Spannungsfeld zwischen einer ausgleichs- und wachstumsorientierten Raumentwicklungspolitik getroffen wurde.

Die Metropolregionen Nürnberg und Hamburg sind beides Regionen, in denen das Konzept der Metropolregionen in unterschiedlicher Form implementiert wird. In Hamburg entwickelt sich die bestehende Verwaltungskooperation der drei Bundesländer Hamburg, Niedersachsen und Schleswig-Holstein schrittweise zu einer strategischen Zusammenarbeit weiter, die eine Internationalisierungsstrategie für die gesamte Region verfolgt. In Nürnberg hat sich im Anschluss an die Bewerbung um die Anerkennung als Metropolregion eine eigene, neue, flexible und von Netzwerken geprägte Struktur mit dem zentralen Ziel der Steigerung der internationalen Sichtbarkeit der gesamten Region entwickelt. Die Entwicklungspfade beider Regionen sind für die heutige metropolregionale Zusammenarbeit, deren Struktur, Akteurskonstellation und auch für die Wirkungen aus der Zusammenarbeit von Bedeutung.

Bedeutung der Implementation des Konzepts der Metropolregionen für die regionale und kommunale Entwicklung in den untersuchten Regionen

Bei der Analyse der Bedeutung der Implementation des Konzepts der Metropolregionen für die regionale und kommunale Entwicklung der Metropolregionen Hamburg und Nürnberg liegt die Schwierigkeit darin, Entwicklungen und Veränderungen tatsächlich auf die Arbeit der Metropolregion zurückzuführen. Bei der Metropolregion Nürnberg ist die Schwierigkeit zusätzlich ungleich höher, da diese erst im Jahr 2005 ins Leben gerufen wurde.

In der Metropolregion Hamburg stellen die von den drei Bundesländern mit Mitteln ausgestatteten Förderfonds das zentrale Schlüsselement der Zusammenarbeit dar. Aus den Förderfonds werden sowohl kommunale als auch regionale Maßnahmen und Projekte finanziert, aus denen unmittelbar und mittelbar Wirkungen entstehen. Da aus diesen eine Reihe von Infrastrukturmaßnahmen auf kommunaler Ebene finanziert werden konnten, wird die Bedeutung der Metropolregion auf dieser Ebene schnell nachvollziehbar. Die Einschätzung der kommunalen Akteure aus der Metropolregion Hamburg zeigt sehr deutlich, dass die Umsetzung von Projekten (die nicht immer nur aus den Förderfonds finanziert werden) die größte Bedeutung hat und dementsprechend auch zu einer Einbindung dieser in die Zusammenarbeit beiträgt. Die Metropolregion hat sich in den vergangenen Jahren zunehmend von einer reinen Verwaltungskooperation bzw. -abstimmung, zu einer stärker strategisch orientierten und die kommunale Ebene einbeziehenden Struktur weiterentwickelt. Gleichwohl spielen Akteure aus der Wirtschaft sowie weiterer regionaler Institutionen kaum eine Rolle in den offiziellen Gremien und Strukturen der Metropolregion, womit die dort existierenden Netzwerke als unausgewogen charakterisiert werden können. Auf der politischen Ebene kann gleichzeitig eine Verbesserung der nachbarschaftlichen Abstimmung und die Zunahme eines gemeinsamen Denkens – wenn auch überwiegend beiderseits der Elbe separat – festgestellt werden, woraus bei einem verbesserten Informationsaustausch Vorteile und eine Beschleunigung von Projekten und Abstimmungsprozessen erreicht werden kann. Dem dominierenden Zentrum Hamburg wird eine geänderte Einstellung zum Umland zugesprochen, womit beispielsweise Flächenpotenziale auch stärker im (weiteren und engeren) Umland für Logis-

tikansiedlungen und damit verbundene Effekte genutzt werden (können). Die schrittweise Erweiterung des HVV ist ebenfalls auf eine geänderte regionale Sichtweise zurückzuführen, die insbesondere auch dem Umland von Hamburg enorme Vorteile bringt. Die Zusammenarbeit auf der Ebene der Metropolregion hat in Hamburg einen bedeutenden Stellenwert. Die Herausforderung liegt hier jedoch darin, dass die schrittweise Weiterentwicklung weg von einer reinen Verwaltungskooperation gelingt, um die gesetzten Ziele (Internationalisierungsstrategie) tatsächlich zu erreichen und auf kommunaler und regionaler Ebene langfristige Effekte zu erzielen.

Für die Metropolregion Nürnberg stellen die unter breiter und umfassender Einbeziehung von Wirtschaft, Wissenschaft, Politik und weiterer gesellschaftlicher Akteure in den thematischen Foren entstandenen Netzwerke einen bedeutenden Mehrwert und ein großes Potenzial für die Initiierung und Umsetzung von Projekten für die regionale und kommunale Entwicklung dar. Gleichzeitig sind diese mit den für die Netzwerkarbeit bekannten Risiken, wie dem Problem der großen Zahl von Akteuren und der möglichen Verlangsamung von Entscheidungsprozessen oder dem Koordinationsproblem aufgrund vielfältiger Interessen horizontaler Akteure, verbunden. Für die regionale und kommunale Entwicklung werden – auch bei der erst relativ kurz bestehenden Zusammenarbeit – die verbesserte Möglichkeit zur gemeinsamen Lobbyarbeit auf bayerischer, nationaler und europäischer Ebene beispielsweise für die Umsetzung von Verkehrsprojekten, die Möglichkeit zur Teilnahme an internationalen Fachmessen, die positive regionale Zusammenarbeit sowie die gute und innovative gemeinsame Öffentlichkeitsarbeit als besonders positiv aus der Zusammenarbeit der Metropolregion gesehen. Für eine Reihe von Landkreisen stellt weiterhin die Möglichkeit zur Integration in den VGN einen bedeutenden Anreiz für die Mitarbeit in der Metropolregion Nürnberg dar, der über die dort bestehenden Netzwerke unterstützt bzw. vorangetrieben werden kann.

Insgesamt zeichnet sich die Implementation des Konzepts der Europäischen Metropolregionen in Hamburg und Nürnberg dadurch aus, dass eine Reihe von regionalen Netzwerken entstanden sind, die eine Plattform für die Formulierung und Umsetzung innovativer Projekte zur Regionalentwicklung und für regionale Lernprozesse (Lernen von guten und schlechten Beispielen anderer Mitglieder im Netzwerk) darstellen. Im Fall der Metropolregion Hamburg sind die Netzwerke überwiegend politische und administrative Netzwerke, wohingegen weitere regionale Akteure kaum eingebunden sind. Die Zusammenarbeit in der Metropolregion Nürnberg ist wesentlich darauf angewiesen, dass sich die (insbesondere kommunalen) Akteure aus der Region in diese intensiv einbringen. Dies ist langfristig nur dann zu erreichen, wenn der Nutzen und die Chancen der Zusammenarbeit gesehen werden. In der Metropolregion Hamburg sind die Strukturen aufgrund der spezifischen Situation der Kooperation von drei Bundesländern – obwohl sie formal freiwillig sind – sicherlich grundsätzlich gefestigter. Dies stellt einerseits einen Vorteil dar, weil beispielsweise die Finanzierung und Ausstattung der Geschäftsstelle langfristig und umfassend gesichert ist, andererseits sind aufgrund der Entwicklung aus der Verwaltungskooperation heraus Akteursstrukturen in den Arbeitsgruppen relativ gefestigt.

Die Analyse der beiden Fallbeispiele hat deutlich gezeigt, dass die Ausgangsbedingungen und Entwicklungspfade der regionalen Zusammenarbeit eine wesentliche Rolle bei der Implementation des Konzepts der Metropolregionen und ihrer letztendlichen Ausgestaltung spielen. Für andere Metropolregionen können insbesondere die Projekte wie die Förderung regionaler Wirtschaftskreisläufe, der Aufbau eines gemeinsamen Regionalmarketings oder Kooperationen von Forschungs- und Wissenschaftseinrichtungen beispielgebend sein.

Implementation des Konzepts der Metropolregionen vor dem Hintergrund der an ihm geübten Kritik

Metropolregionen sollen als besonders wirtschaftsstarke Räume mit ihren spezifischen Funktionen dazu beitragen, dass sich Deutschlands Regionen insgesamt innovativ und wirtschaftlich prosperierend weiterentwickeln (Wachstumsorientierung). Ihre vorhandenen Stärken sollen gestärkt werden und so eine Ausstrahlung auf den gesamten Raum der Bundesrepub-

lik erreicht werden. Die Kritik am Konzept der Metropolregionen richtet sich daher darauf, dass mit dieser Schwerpunktsetzung das Ausgleichsprinzip der Raumentwicklung in den Hintergrund gedrängt und strukturschwache ländliche Räume vernachlässigt werden. Faktisch haben sich die Metropolregionen in Deutschland als regionale Kooperationen unterschiedlicher Organisationsstrukturen herausgebildet, die überwiegend einen großen räumlichen Umgriff haben und eine Zusammenarbeit (bzw. Partnerschaft) zwischen unterschiedlich strukturierten Teilräumen darstellen. Es sind zumeist solche Städte und Landkreise in die Metropolregionen eingebunden, die eine große Bandbreite zwischen prosperierenden bis hin zu strukturschwachen Gebieten aufweisen (die sich gleichwohl in unterschiedlichen Regionstypen befinden können, was am Beispiel der Metropolregion Nürnberg mit dynamischen Wachstumsräumen außerhalb des engeren Verflechtungsbereichs der größeren Städte wie dem Landkreis Bamberg besonders deutlich wird). Aus dieser tatsächlichen Zusammensetzung der Metropolregionen, die eben nicht nur aus Stärken bestehen die weiter gestärkt werden können, ergeben sich sowohl Vorteile als auch Risiken. Ein Vorteil ist sicherlich darin zu sehen, dass durch die Zusammenarbeit unterschiedlicher Teilräume das Risiko der Abkopplung strukturschwacher Regionen von der Entwicklung durch eine einseitige Fokussierung auf die Förderung von Stärken gemindert wird. Gleichzeitig ist die Frage zu stellen, inwiefern das „Label“ Metropolregion noch an Wert besitzt, wenn damit auch periphere, schlecht erreichbare, strukturschwache oder sehr dünn besiedelte Teilräume in Verbindung gebracht werden. Wie ist damit umzugehen, dass diese Räume aus analytischer Sicht keineswegs Metropolregionen darstellen? Für die von den Metropolregionen selbst häufig als bedeutendes Ziel formulierte Darstellung und Positionierung der Region im nationalen und internationalen Wettbewerb kann dies als schwierige Herausforderung gesehen werden. Dies gilt insbesondere in solchen Metropolregionen, in denen die räumliche Dimension kaum noch über tatsächliche bestehende interregionale Verflechtungen begründet werden kann, und damit auch in Frage zu stellen ist, wie ein gemeinsames Marketing nach außen wirken kann.

Wichtig ist und bleibt, dass innerhalb der Metropolregion ein gewisser Wettbewerb zwischen den beteiligten Städten, Landkreisen oder Regionen bleibt und sich diese auch unabhängig von der Metropolregion – auf einer anderen Wettbewerbsebene – profilieren. Die Herausforderung für die Metropolregionen besteht darin das „richtige“ Gewicht zwischen Wettbewerb und Zusammenarbeit zu finden.

Zukünftige Einflüsse auf Aspekte der Implementation des Konzepts der Europäischen Metropolregionen in Deutschland

Für die zukünftige Entwicklung der Metropolregionen sowie für die langfristige Implementation des Konzepts der Metropolregionen in Deutschland spielt eine Reihe von Faktoren eine Rolle. Vor hervorgehobener Bedeutung kann die zukünftige Ausgestaltung der Strukturpolitik der Europäischen Union gesehen werden. Werden hier zukünftig spezifische Schwerpunkte auf die Förderung von Metropolregionen bzw. wirtschaftsstarken regionalen Kooperationsräumen gelegt, so können die deutschen Metropolregionen – sofern sie strategisch entsprechend aufgestellt sind – von einer solchen profitieren und ihre Position weiter festigen. Darüber hinaus ist von Bedeutung, welchen Stellenwert das Thema „Metropolregionen“ in der deutschen Bundesraumordnung zukünftig einnimmt. Da es ein stark politisch motiviertes Konzept ist (womit auch die Ausweisung von elf deutschen Metropolregionen zu erklären ist), steht und fällt dessen Bedeutung auch mit dem Stellenwert, dem ihm von der jeweiligen Politik eingeräumt wird. Sicherlich sind die bereits erfolgten Aktivitäten und gebildeten Strukturen in den deutschen Metropolregionen nicht nur von dieser abhängig, sondern insbesondere von den Akteuren aus den Regionen selbst, aber es stellt sich die Frage ob bei rückläufigem Interesse und weniger starker Betonung von Seiten der Bundesraumordnung nicht auch das Interesse und Engagement in den Regionen gebremst werden könnte. Dies könnte dann für das bereits in den Regionen Erreichte als kontraproduktiv gesehen werden.

Weiterer Forschungsbedarf

Aus den in der Arbeit heraus entwickelten Ergebnissen lassen sich Fragestellungen formulieren, für die weiterer Forschungsbedarf im Themenfeld der Bedeutung der Metropolregionen für die regionale und kommunale Entwicklung besteht.

Markenwert Metropolregion?

Aus den Analysen der beiden Metropolregionen ist deutlich geworden, dass mit dem Titel bzw. dem Label „Metropolregion“ umfassende Erwartungen im Hinblick auf die Steigerung der Sichtbarkeit im internationalen Wettbewerb verknüpft sind. Interessant wäre es festzustellen, welchen „Markenwert“ der Titel sowohl auf europäischer als auch auf internationaler Ebene tatsächlich hat. Zielgruppen einer solchen Untersuchung wären multinational agierende Unternehmen, beispielsweise die GaWC100, oder auch international tätige Nichtregierungsorganisationen. Dies würde eine Erweiterung der Analysen zum Städtesystem darstellen, die die tatsächlichen Verflechtungen um die Einschätzung der Bedeutung der Titel und Präsentation der Regionen nach außen bewertet. Interessant wäre dieses Ergebnis insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass in solchen Landkreisen die am Rand der Metropolregionen liegen häufig zum Ausdruck gebracht wurde, dass die Mitgliedschaft in der Metropolregion auch damit begründet wird „irgendwo [bei einer Metropolregion] dabei sein zu müssen“.

Neben der internationalen Analyse könnte eine solche Untersuchung auch auf nationaler Ebene von Interesse sein. Dabei wäre neben der Fragestellung welchen Markenwert der Titel (Europäische) Metropolregion aufweist auch interessant, welche Metropolregionen in Deutschland bekannt sind und wie diese lokalisiert und abgegrenzt würden.

Analyse der Verflechtungen im Binnentourismus

Ein bedeutendes Thema für die Metropolregionen Nürnberg und Hamburg ist die Frage der binnentouristischen Verflechtungen und damit eng verbunden die Frage wie insbesondere die ländlichen Teilräume von der Naherholung und dem Binnentourismus aus dem Ballungsraum profitieren. Eine Analyse der Gästestruktur der Tages- und Übernachtungsgäste in ausgewählten Tourismusgebieten der Metropolregionen würde fundierte Erkenntnisse bringen, wie sich die bisherigen Verflechtungen tatsächlich darstellen und in einem weiteren Schritt Chancen aufzeigen können, wo weiterer Verbesserungsbedarf besteht. In der Metropolregion Nürnberg würde dies konkret auch eine Evaluierung der „Fernweh ganz nah“ Kampagne beinhalten, bei der gleichzeitig auch die Bedeutung der Nutzung des VGN in die Analyse einbezogen würde.⁹¹¹

⁹¹¹ Im Operativen Programm der Metropolregion Hamburg für den Zeitraum 2009-2011 ist das Erstellen einer Marktforschungsuntersuchung zum Tagestourismus in der Metropolregion Hamburg für das Jahr 2010 vorgesehen.

Zusammenfassung

Städte und Regionen stehen vor den Herausforderungen einer wachsenden internationalen Standortkonkurrenz, die zu einem steigenden Wettbewerb führt. In diesem Wettbewerb haben Großstädte und Großstadtregionen eine ökonomische Schlüsselstellung inne, was in unterschiedlichen Forschungsansätzen weltweit untersucht wurde. Aufbauend auf diesen Metropolenforschungsansätzen und vor dem Hintergrund der Bedeutung von deutschen Großstadtregionen für die Raumentwicklung hat die deutsche Bundesraumordnung angestrebt, mit Hilfe eines strategischen Leitbildes – dem Konzept der Europäischen Metropolregionen – die bestehenden Agglomerationen in ihrer internationalen Ausstrahlung zu stärken. Das Konzept wurde in Deutschland auf Bundesebene im Raumordnungspolitischen Handlungsrahmen im Jahr 1995 erstmals dargestellt sowie in den im Jahr 2006 verabschiedeten Leitbildern und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland gefestigt. Metropolregionen werden als „Motoren der gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung [gesehen, deren] herausragende Funktionen im internationalen Maßstab über die nationalen Grenzen hinweg ausstrahlen.“¹ Aufgrund der in ihnen gebündelten europäisch und global bedeutsamen Steuerungs- und Kontrollfunktionen, Innovations- und Wachstumsfunktionen, Gateway- und Symbolfunktionen wird den Metropolregionen eine hervorgehobene Bedeutung für die Raumentwicklung im Hinblick auf Wachstum und Innovation zugewiesen.² Insgesamt werden elf Metropolregionen von der Bundesraumordnung identifiziert und ausgewiesen: Berlin/Brandenburg, Bremen/Oldenburg, Hamburg, Hannover-Braunschweig-Göttingen, München, Nürnberg, Rhein-Main, Rhein-Neckar, Rhein-Ruhr, das Sachsendreieck und Stuttgart.³

Aufgrund der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern ergibt sich für die nachfolgenden Planungsinstanzen aus diesen Leitbildern keine verbindliche Darstellungs- und Fortführungspflicht sowie für die Akteure vor Ort keine Umsetzungspflicht. Dessen ungeachtet haben sich in Deutschland die Metropolregionen mit verschiedenen Organisationsformen, Aufgabenstellungen und Akteurskonstellationen unter Verwendung dieses „Labels“ gebildet. Da das Konzept der Bundesraumordnung keine räumliche Abgrenzung der Metropolregionen beinhaltet, sind diese selbst gefordert sowohl ein Selbstverständnis zu entwickeln als auch eine räumliche Abgrenzung festzulegen.

Demnach stellt sich die Implementation des Konzepts der Metropolregionen in Deutschland in den elf Metropolregionen inhaltlich, strukturell und organisatorisch unterschiedlich dar. Es zeigt sich bei fast allen Metropolregionen, dass diese nicht nur aus dem oder den ökonomisch besonders starken Zentrum bzw. Zentren bestehen, sondern aufgrund ihrer weiträumigen Abgrenzung auch ländliche und strukturschwache Räume mit einschließen. In den sich teilweise neu konstituierenden, teilweise auf der Basis bestehender regionaler Kooperationen weiterentwickelnden Metropolregionen bilden und stärken sich im Zuge der Implementation des Konzepts regionale Netzwerke zwischen politischen, wirtschaftlichen, wissenschaftlichen und gesellschaftlichen Akteuren mit dem Ziel die Region als Motor der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung weiterzuentwickeln. Welche Instrumente und Ansätze dazu gewählt und wie Schwerpunkte gesetzt werden stellt sich heterogen dar.

Vor diesem Hintergrund analysiert die Arbeit die Implementation des raumordnungspolitischen Konzepts der Europäischen Metropolregionen in Deutschland und nimmt eine Bewertung der Bedeutung dieses Konzeptes für die regionale und kommunale Entwicklung der Metropolregionen vor. Die Analyse erfolgt anhand der Metropolregionen Hamburg und Nürn-

¹ Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.) (1995): Raumordnungspolitischer Handlungsrahmen. Beschluß der Ministerkonferenz für Raumordnung am 8. März 1995, S.27.

² Vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2006): Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland, S. 10.

³ Vgl. ebenda.

berg. Der Fokus liegt auf der Analyse der entstandenen regionalen Netzwerk- und Kooperations- bzw. Steuerungsstrukturen, die unterschiedliche regionale Akteure einbeziehen. Aus den Ergebnissen werden Handlungsansätze für die weitere Arbeit der Metropolregionen erarbeitet und zur Diskussion gestellt, die geeignet erscheinen die regionale Entwicklung der Metropolregionen sowie deren internationale Bedeutung und Ausstrahlung zu befördern.

In der Metropolregion Hamburg hat sich eine bestehende Verwaltungskooperation der drei Bundesländer Hamburg, Niedersachsen und Schleswig-Holstein schrittweise zu einer strategischen Zusammenarbeit weiterentwickelt, die eine Internationalisierungsstrategie für die gesamte Metropolregion verfolgt. In der monozentrischen Metropolregion ist die Stadt Hamburg das dominierende Zentrum und bedeutend für die Entwicklung der gesamten Region. Aufgrund der Entwicklung der Zusammenarbeit aus der Verwaltungskooperation der drei Bundesländer heraus, sind die Gremien und offiziellen Strukturen von administrativen und politischen Vertretern geprägt, wohingegen Akteure aus der Wirtschaft kaum eingebunden sind. Regionale Netzwerke, die unterschiedliche Akteursgruppen einbeziehen, existieren überwiegend außerhalb der eigentlichen Strukturen der Metropolregion Hamburg und haben einen anderen räumlichen Zuschnitt als diese.

In Nürnberg hat sich im Anschluss an die Bewerbung um die Anerkennung als Metropolregion im Jahr 2005 eine eigene und neue Struktur der regionalen Zusammenarbeit mit dem zentralen Ziel der Steigerung der internationalen Sichtbarkeit der gesamten Region entwickelt. Die Metropolregion Nürnberg ist in schlanken Netzwerkstrukturen organisiert, die Akteure aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Gesellschaft einbeziehen, wobei die Entscheidungen von einem Rat der Metropolregion beschlossen werden, der sich aus gewählten politischen Vertretern aus den Gemeinden, Landkreisen und kreisfreien Städten zusammensetzt (demokratische Legitimation).

Aufbauend auf der Analyse der Ausgangssituation beider Metropolregionen, ihrer Strukturen der regionalen Zusammenarbeit, ihren Zielsetzungen, der Projektarbeit sowie der Arbeit der regionalen Netzwerke werden Handlungsempfehlungen für vier Bereiche erarbeitet bzw. zur Diskussion gestellt:

- die Auseinandersetzung mit der Frage der räumlichen „Grenzziehung“ bzw. der variablen Geometrie und die sich daraus ergebenden Herausforderungen für die Projektarbeit,
- die Weiterentwicklung der bestehenden Netzwerke bzw. der Möglichkeiten die Strukturen für die regionale und kommunale Entwicklung stärker in Wert zu setzen,
- die Formulierung strategischer Anforderungen an die Projektarbeit und die Diskussion möglicher Projekte sowie
- die Darstellung von Anforderungen für die langfristige Implementation des Konzepts – insbesondere mit Blick auf die „jüngere“ Metropolregion Nürnberg.

Darüber hinaus werden Erfolgsfaktoren und Hemmnisse der beiden Regionen abgeleitet, die für die Entwicklung anderer deutscher Metropolregionen als Orientierung dienen können. Dazu gehören sowohl fachlich-inhaltliche Aspekte als auch organisatorische und auf die Strukturen der Zusammenarbeit bezogene Faktoren. Als bedeutende Erfolgsfaktoren können beispielsweise flexible und transparente Netzwerkstrukturen sowie ein eindeutiges Bekenntnis der kommunalen Akteure zur metropolregionalen Zusammenarbeit (Nürnberg) oder auch das Vorhandensein spezifischer Förderfonds für die Umsetzung von metropolregionalen Projekten und eine personell und finanziell sehr gut ausgestattete Geschäftsstelle (Hamburg) festgestellt werden. Risiken bestehen insbesondere im Hinblick auf vielfältige Erwartungshaltungen und Interessenskonstellationen aufgrund heterogener Raumstrukturen und Akteursgruppen sowie in einer Dominanz von Strukturdiskussionen zu Lasten von Projektarbeit.

Literatur- und Quellenverzeichnis

A

- Adam, Brigitte; Göddecke-Stellmann, Jürgen** (2002): Metropolregionen – Konzepte, Definitionen und Herausforderungen, in: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 9, S. 513-525
- Adam, Brigitte; Göddecke-Stellmann, Jürgen; Heidbrink, Ingo** (2005): Metropolregionen als Forschungsgegenstand, in: Informationen zur Raumentwicklung Heft 7.2005, S. 417-430
- Adamschek, Bernd; Pröhl, Marga** (Hrsg.) (2003): Regionen erfolgreich steuern, Regional Governance – von der kommunalen zur Regionalen Strategie, Gütersloh
- Adrian, Luise** (2003): Regionale Netzwerke als Handlungskonzept. Erfolg versprechender Weg einer innovationsorientierten Regionalentwicklung? Materialien Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin
- Akademie für Raumforschung und Landesplanung** (Hrsg.) (1997): Regionale Entwicklungskonzepte und Städtennetze. Von der Regionalplanung zur Regionalentwicklung, Arbeitsmaterial Akademie für Raumforschung und Landesplanung Nr. 235, Hannover
- Akademie für Raumforschung und Landesplanung** (Hrsg.) (2001): Europäisches Raumentwicklungskonzept (EUREK), Forschungs- und Sitzungsberichte, Band 216, Hannover
- Akademie für Raumforschung und Landesplanung** (Hrsg.) (2004): Strategien für Großstadtregionen im 21. Jahrhundert – Empfehlungen für ein Handlungsfeld von nationaler Bedeutung, Arbeitsmaterial Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Nr. 309, Hannover
- Akademie für Raumforschung und Landesplanung** (Hrsg.) (2005): Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover
- Akademie für Raumforschung und Landesplanung** (2007a): Metropolregionen – Innovation, Wettbewerb, Handlungsfähigkeit, Positionspapier aus der ARL Nr. 71, Hannover
- Akademie für Raumforschung und Landesplanung** (2007b): Wir leben Regional. Es ist Zeit für eine gut funktionierende Regionalentwicklung, Positionspapier aus der ARL Nr. 74, Hannover
- Aring, Jürgen; Sinz, Manfred** (2006): Neue Leitbilder der Raumentwicklung in Deutschland. Modernisierung der Raumordnungspolitik im Diskurs, in: disP Nr. 165 2/2007, S. 43-60
- Atteslander, Peter** (2003): Methoden der empirischen Sozialforschung, Berlin, New York

B

- Bathelt, Harald** (2004): Vom „Rauschen“ und „Pfeifen“ in Clustern: Reflexive Informations- und Kommunikationsstrukturen im Unternehmensumfeld, in: Geographica Helvetica, (59)2, S. 93-105
- Baumheier, Ralph; Danielzyk, Rainer** (Hrsg.) (2002): Stadt – Staat – Region, Regionale Zusammenarbeit im Bereich der norddeutschen Stadtstaaten Bremen und Hamburg, Arbeitsmaterial Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover
- Baumheier, Ralph** (Hrsg.) (2007): Metropolregionen in Nordwestdeutschland, Metropolregionen und Raumentwicklung Teil 1, Arbeitsmaterial für Raumforschung und Landesplanung der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Nr. 335, Hannover
- Baumheier, Ralph** (2009): Auffrischender Wind im Nordwesten – die Metropolregion Bremen-Oldenburg startet durch, in: Ludwig, Jürgen; Mandel, Klaus; Schwieger, Christopher; Terizakis, Georgios (Hrsg.): Metropolregionen in Deutschland. 11 Beispiele für Regional Governance, 2. Auflage, Baden-Baden, S. 43-53
- Beck, Hartmut** (2004): Die Region Nürnberg – eine europäische Metropolregion?, in: Statistische Nachrichten der Stadt Nürnberg, S2/2004, S. 28-35
- Beckenbach, Niels; van Treek, Werner** (Hrsg.) (1994): Umbrüche gesellschaftlicher Arbeit, Soziale Welt 9, Göttingen
- Bekanntmachung** des Innenministeriums (S-H) vom 16.06.2006 – IV 343 – Bekanntmachung des ML (Nds.) vom 16.06.2006 – 302.4-20121/11-1; Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen aus den Förderfonds der Metropolregion Hamburg

Verfügbar unter: <http://metropolregion.hamburg.de/foerderfonds/> [05.03.2010]

Benz, Arthur (2003): Erfolgsfaktoren für „Regional Governance“ – Resümee, in: Adamschek, Bernd; Pröhl, Marga (Hrsg.): Regionen erfolgreich steuern, Regional Governance – von der kommunalen zur Regionalen Strategie, Gütersloh, S. 189-211

Benz, Arthur (2005): Governance, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.) Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover, S. 404-408

Benz, Arthur; Lütz, Susanne; Schimank, Uwe; Simonis, Georg (Hrsg.) (2007): Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder, Wiesbaden

Blatter, Joachim (2008): Metropolitan Governance: Theoretische Formen, vielfältige Reformen und der aktuelle Nivellierungsdruck in deutschen Großstadregionen, in: Heinelt, Hubert; Vetter, Angelika (Hrsg.): Lokale Politikforschung heute, Wiesbaden, S. 127-163

Blatter, Joachim; van der Heiden, Nico (2010): Governance Muster in deutschen Metropolregionen, in: Bogumil, Jörg; Kuhlmann, Sabine (Hrsg.): Kommunale Aufgabenwahrnehmung im Wandel, Teil 2, Wiesbaden, S. 175-203

Blotevogel, Hans Heinrich (Hrsg.) (2002a): Fortentwicklung des Zentrale-Orte-Konzepts, Forschungs- und Sitzungsberichte der Akademie für Raumforschung und Landesplanung Band 217, Hannover

Blotevogel, Hans Heinrich (2002b): Deutsche Metropolregionen in der Vernetzung, in: Informationen zur Raumentwicklung Heft 6/7.2002, S. 345-351

Blotevogel, Hans Heinrich (2005): Metropolregionen, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover, S. 642-647

Blotevogel, Hans Heinrich (2006): Metropolregionen in der Raumordnungspolitik – bloße Rhetorik oder Paradigmenwechsel?, in: Hagebruch, Nina et al. (Hrsg.): Agglomerationen – Situation und Perspektiven, Arbeitsmaterial der Akademie für Raumforschung und Landesplanung Nr. 325, Hannover, S. 5-19

Blotevogel, Hans Heinrich (2007): Die Bedeutung der Metropolregionen in Europa, in: MIRAktuell 1/2007, S. 7-10

Blotevogel, Hans Heinrich; Danielzyk, Rainer (2009): Leistungen und Funktionen von Metropolregionen, in: Knieling, Jörg (Hrsg.): Metropolregionen. Innovation, Wettbewerb, Handlungsfähigkeit. Metropolregionen und Raumentwicklung Teil 3, Forschungs- und Sitzungsberichte der Akademie für Raumforschung und Landesplanung Band 231, Hannover, S. 22-29

Blotevogel, Hans Heinrich; Schulze, Kati (2009): Zum Problem der Quantifizierung der Metropolfunktionen deutscher Metropolregionen, in: Knieling, Jörg (Hrsg.): Metropolregionen. Innovation, Wettbewerb, Handlungsfähigkeit. Metropolregionen und Raumentwicklung Teil 3, Forschungs- und Sitzungsberichte der Akademie für Raumforschung und Landesplanung Band 231, Hannover, S. 30-58

Blum, Sonja; Schubert, Klaus (2009): Politikfeldanalyse, Wiesbaden

Bogumil, Jörg; Kuhlmann, Sabine (2010) (Hrsg.): Kommunale Aufgabenwahrnehmung im Wandel, Teil 2, Wiesbaden

Bohnert, Werner; Klitzsch, Wolfgang (1980): Gesellschaftliche Selbstregulierung und staatliche Steuerung, in: Mayntz, Renate (Hrsg.): Implementation politischer Programme, S. 200-215

Bopp, Thomas (2009): Zukunft gestalten – Vom Verdichtungsraum zur Metropolregion, in: Kirk, Christian (Hrsg.): Wirtschaftsstandort Metropolregion Stuttgart – Business Location Stuttgart 2009/2010, Darmstadt, S. 2-7

Bose, Michael (1995): Wirkungsanalyse eines stadtreionalen Siedlungsstrukturkonzeptes und Ansätze für eine Neuorientierung. Das Entwicklungsmodell für Hamburg und sein Umland, Harburger Berichte zur Stadtplanung Band 4, 2. Unveränderte Auflage, Hamburg

Brake, Klaus (2007): „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“ und Wirkungskräfte der Raumstrukturierung. Zum Umgang mit einer Programmatik zu Zeiten von Globalisierung, in: Raumforschung und Raumordnung 3/2007, S. 175-185

- Breu, Christian; Jahnz, Barbara; Schulz, Hans** (2009): Projektbezogene Governance in der Europäischen Metropolregion München (EMM), in: Ludwig, Jürgen; Mandel, Klaus; Schwieger, Christopher; Terizakis, Georgios (Hrsg.): Metropolregionen in Deutschland. 11 Beispiele für Regional Governance, 2. Auflage, Baden-Baden, S. 98-110
- Bronger, Dirk** (2004): Metropolen Megastädte Global Cities. Die Metropolisierung der Erde, Darmstadt
- Brunet, Roger** (1989): Les Villes „européennes“. Rapport pour le DATAR (Délégation à l'aménagement du Territoire et à l'Action Régionale), Paris, Montpellier
- Budde, Friedhelm** (1995): Zusammenarbeit in der Region Hamburg, in: RaumPlanung 69, S. 115-121
- Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung** (Hrsg.) (1999): Modellvorhaben „Städtenetze“. Neue Konzeptionen der interkommunalen Kooperation, Werkstatt: Praxis Nr. 3/1999, Bonn
- Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung** (Hrsg.) (2002): Europäische Verflechtungen deutscher Metropolräume und Auswirkungen auf die Raumstruktur des Bundesgebietes, Forschungen Heft 109, Bonn
- Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung** (Hrsg.) (2003): Aktionsraum Region – Regional Governance, Informationen zur Raumentwicklung Heft 8/9.2003
- Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung** (Hrsg.) (2004): Die Städte Europas, Eine vergleichende Analyse, Forschungen Heft 115, Bonn
- Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung** (Hrsg.) (2005a): Metropolregionen, Informationen zur Raumentwicklung Heft 7.2005
- Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung** (Hrsg.) (2005b): Raumordnungsbericht 2005, Berichte Band 21, Bonn
- Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung** (Hrsg.) (2006b): ESPON Project 3.1 – ESPON Atlas. Mapping the structure of the European territory, Bonn
- Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung** (Hrsg.) (2008): MORO-Informationen „Überregionale Partnerschaften“, Nr. 3/1-05/2008
- Bundesforschungsanstalt für Länderkunde und Raumordnung** (Hrsg.) (1996): Städtennetze. Vernetzungspotenziale und Vernetzungskonzepte, Materialien zur Raumentwicklung Band 76, Bonn
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung** (Hrsg.) (2009a): Indikatoren und Karten zur Raum- und Stadtentwicklung [Elektronische Ressource], INKAR, Ausgabe 2009, Bonn
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung** (Hrsg.) (2009b): MORO-Informationen „Überregionale Partnerschaften“, 3/2-04/2009
- Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau** (Hrsg.) (1993): Raumordnungspolitischer Orientierungsrahmen, Bonn
- Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau** (Hrsg.) (1995): Raumordnungspolitischer Handlungsrahmen, Beschluss der Ministerkonferenz für Raumordnung in Düsseldorf am 8. März 1995, Bonn
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung** (Hrsg.) (2006): Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland, verabschiedet von der Ministerkonferenz für Raumordnung am 30.06.2006
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS); Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)** (Hrsg.) (2007a): Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland, Werkstatt: Praxis Heft 52, Bonn
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS); Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)** (Hrsg.) (2007b): Metropolregionen – Chancen der Raumentwicklung durch Polyzentralität und regionale Kooperation, Werkstatt: Praxis Heft 54, Bonn
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS); Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)** (2008): Erfolgsbedingungen von Wachstumsmotoren außerhalb der Metropolen, Werkstatt: Praxis Heft 56, Bonn
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS); Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)** (Hrsg.) (2009): Deutschland in Europa. Ergebnisse des ESPON Programms 2006 aus deutscher Sicht, Forschungen Heft 135, Bonn

C

Camagni, Roberto (Hrsg.) (1991): *Innovation Networks. Spatial Perspectives*, London

Camagni, Roberto (2001): The Economic Role and Spatial Contradictions of Global City-Regions: The Functional, Cognitive, and Evolutionary Context, in: Scott, Allen J. (Hrsg.): *Global City-Regions. Trends, Theory, Policy*, New York, S. 96-118

D

Danielzyk, Rainer; Oßenbrügge, Jürgen (2003): Globale Bedingungen und lokale Perspektiven für Wettbewerbs- und Kooperationsformen in Metropolregionen, in: Döring, Martin; Engelhardt, Gunther; Feindt, Peter; Oßenbrügge, Jürgen (Hrsg.): *Stadt – Raum – Natur: die Metropolregion als politisch konstruierter Raum*, Hamburg, S. 17-39

Danielzyk, Rainer (2005): Strukturwandel und Reorganisation der Metropolregion Rhein-Ruhr, in: Kujath, Hans Joachim (Hrsg.) (2005): *Knoten im Netz, Zur neuen Rolle der Metropolregionen in der Dienstleistungswirtschaft und Wissensökonomie*, Münster, S. 481-500

Diller, Christian (2002): *Zwischen Netzwerk und Institution. Eine Bilanz regionaler Kooperation in Deutschland*, Opladen

Diller, Christian; Knieling, Jörg (2003): Metropolregion Hamburg. Perspektiven der Zusammenarbeit über Ländergrenzen, in: *Raumforschung und Raumordnung*, Heft 3/2005, S. 198-210

Diller, Christian (2005): *Regional Governance by and with Government: Die Rolle staatlicher Rahmensetzungen und Akteure in drei Prozessen der Regionsbildung*, Habilitationsschrift, Berlin

Döring, Martin; Engelhardt, Gunter; Feindt, Peter; Oßenbrügge, Jürgen (Hrsg.) (2003): *Stadt – Raum – Natur. Die Metropolregion als politisch konstruierter Raum*, Hamburg

Dörre, Klaus; Röttger, Bernd (2006): *Im Schatten der Globalisierung. Strukturpolitik, Netzwerke und Gewerkschaften in altindustriellen Regionen*, Wiesbaden

E

Europäische Kommission (Hrsg.) (1995): *Europa 2000+ Europäische Zusammenarbeit bei der Raumentwicklung*, Luxemburg

Europäische Kommission (Hrsg.) (1999): *EUREK. Europäisches Raumentwicklungskonzept. Auf dem Weg zu einer räumlich ausgewogenen und nachhaltigen Entwicklung der Europäischen Union*, Luxemburg

Europäischer Rat (2000): *Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat (Lissabon)*, 23. und 24. März 2000 (SN 100/00)

Europäischer Rat (2001): *Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat (Göteborg)*, 15. und 16. Juni 2001

F

Faludi, Andreas (2001): Der EUREK-Prozess, in: *Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Europäisches Raumentwicklungskonzept (EUREK), Forschungs- und Sitzungsberichte, Band 216*, Hannover, S. 14-37

Faludi, Andreas (2005): *Europäische Raumentwicklungspolitik*, in: *Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung*, S. 251-259

Färber, Gisela (Hrsg.) (2005): *Das föderative System in Deutschland. Bestandsaufnahme, Reformbedarf und Handlungsempfehlungen aus raumwissenschaftlicher Sicht. Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Forschungs- und Sitzungsberichte Band 224*, Hannover

Feil, Hans-Joachim (2005): *Regional Governance am Beispiel der Metropolregion Hamburg, Region – Nation – Europa Band 32*, Münster

Feindt, Peter H. (2003): „Metropolregion Hamburg“ – Anmerkung zu einer politischen Konstruktion von Raum, in: Döring, Martin; Engelhardt, Gunther; Feindt, Peter; Oßenbrügge, Jürgen (Hrsg.): Stadt – Raum – Natur: die Metropolregion als politisch konstruierter Raum, Hamburg, S. 39-53

Frey, Oliver; Hamedinger, Alexander; Dangschat, Jens (2008): Strategieorientierte Planung im kooperativen Staat – eine Einführung, in: Hamedinger, Alexander et al. (Hrsg.): Strategieorientierte Planung im kooperativen Staat, S. 14-36

Frey, René; Zimmermann, Horst (2005): Neue Rahmenbedingungen für die Raumordnung als Chance für marktwirtschaftliche Instrumente, in: disP 161 2/2005, S.5-18

Friedmann, John (1986): The world city hypothesis, in: Development and change, Heft 17, Oxford, S. 69-83

Fritsch, Michael; Koschatzky, Knut; Schätzl, Ludwig; Sternberg, Rolf (1998): Regionale Innovationspotenziale und innovative Netzwerke, in: Raumforschung und Raumordnung Heft 4.1998, S. 243-252

Fromhold-Eisebith, Martina (1999): Das „kreative Milieu“ – nur theoretisches Konzept oder Instrument der Regionalentwicklung?, in: Raumforschung und Raumordnung 2/3.1999, S. 168-175

Fromhold-Eisebith, Martina; Eisebith, Günter (2008): Clusterförderung auf dem Prüfstand, in: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie, Jg. 52, Heft 2-3, S. 79-94

Frommer, Hartmut (2002): Eine Region sprengt ihre Grenzen. Die Region Nürnberg auf dem Weg zum Europa der Regionen, in: Statistische Nachrichten der Stadt Nürnberg 3/2002

Frommer, Hartmut; Bomba, Wolfgang (2004): Metropolregion Nürnberg, in: Statistische Nachrichten der Stadt Nürnberg, S2/2004, S. 4-28

Frommer, Hartmut; Bomba, Wolfgang (2006): Die Europäische Metropolregion Nürnberg, in: Bayerisches Verwaltungsblatt, Heft 13/2006, S. 392-198

Fürst, Dietrich; Schubert, Herbert (1998): Regionale Akteursnetzwerke. Zur Rolle von Netzwerken in regionalen Umstrukturierungsprozessen, in: Raumforschung und Raumordnung Heft 5/6.1998, 56. Jahrgang, S. 352-262

Fürst, Dietrich (2001): Regional governance – ein neues Paradigma der Regionalwissenschaften? In: Raumforschung und Raumordnung, Heft 5-6/2001, S. 370-380

Fürst, Dietrich (2005): Entwicklung und Stand des Steuerungsverständnisses in der Raumplanung, in: disP 163, 4/2005, S. 16-27

Fürst, Dietrich (2006): Regional Governance – ein Überblick, in: Kleinfeld, Ralf; Plamper, Harald; Huber, Andreas (Hrsg.): Regional Governance Band 1. Steuerung, Koordination und Kommunikation in regionalen Netzwerken als neue Formen des Regierens, S. 37-61

Fürst, Dietrich (2007): Regional Governance, in: Benz, Arthur; Lütz, Susanne; Schimank, Uwe; Simonis, Georg (Hrsg.) (2007): Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder, Wiesbaden, S. 353-365

Fürst, Dietrich (2008): Metropolregionen, Wissensregion und Governance, in: Raumforschung und Raumordnung Heft 3/2000, S. 219-229

G

Gaebe, Wolf (2004): Urbane Räume, Stuttgart

Genosko, Joachim (1999): Netzwerke in der Regionalpolitik. Einige theoretische Überlegungen, Diskussionsbeiträge der Katholischen Universität Eichstätt, Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät Ingolstadt Nr. 126, Ingolstadt

Gerwick, Edwin; Lorig, Wolfgang H.; Treutner, Erhard (Hrsg.) (2009): Die öffentliche Verwaltung in der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden

Gesetz über den Regionalverband Ruhr (RVRG) vom 3. Februar 2004

Gesetz zur Stärkung der kommunalen Zusammenarbeit im Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main (BallrG) vom 19. Dezember 2000, abzurufen unter <http://www.planungsverband.de/index.phtml?mNavID=1.100&sNavID=1136.12&La=1> [04.06.2010]

Glaser, Jürgen; Panebianco, Stefano; Steinkemper, Norbert (2007): Die „Wachstumsinitiative Süderelbe AG“. Ein innovatives Modell regionaler Wirtschaftsentwicklung, in: RaumPlanung 134 Oktober 2007, S. 199-205

Goppel, Konrad; Schaffer, Franz; Spannowsky, Willy; Troeger-Weiß, Gabi (Hrsg.) (2004): Implementation der Raumordnung. Wissenschaftliches Lesebuch für Konrad Goppel, Schriften zur Raumordnung und Landesplanung Band 15, 2. Auflage, Augsburg/Kaiserslautern

Grabher, Gernot (Hrsg.) (1993): The Embedded Firm. On the socioeconomics of industrial networks, London/New York

Granovetter, Mark (1985): Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness, in: American Journal of Sociology, Band 91, Heft 3, S. 481-510

Grimme, Wolfgang (2006): Hamburg: Eine Metropolregion macht sich fit für den internationalen Wettbewerb, in: Kleinfeld, Ralf; Plamper, Harald; Huber, Andreas (Hrsg.): Regional Governance Band 1. Steuerung, Koordination und Kommunikation in regionalen Netzwerken als neue Formen des Regierens, Göttingen, S. 145-154

H

Hagebruch, Nina; Kiehl, Michael; Prosek, Achim; Utku, Yasemin; Weiß, Katrin (Hrsg.) (2006): Agglomerationen – Situation und Perspektiven, Arbeitsmaterial der ARL Nr. 325, Hannover

Hahne, Ulf; Glatthaar, Michael (2006): Die großräumige Verantwortungsgemeinschaft. Eine neue Formel für den regionalen Verteilungskampf?, in: RaumPlanung 124, S. 5-10

Hall, Peter (1966): The World Cities, London

Hall, Peter; Pain, Kathy (Hrsg.) (2006): The Polycentric Metropolis. Learning from Mega-City Regions in Europe, London

Hamedinger, Alexander; Frey, Oliver; Dangschat, Jens S.; Breitfuss, Andrea (Hrsg.) (2008): Strategieorientierte Planung im kooperativen Staat, Wiesbaden

Häußermann, Hartmut (Hrsg.) (2000): Großstadt. Soziologische Stichworte, 2. Auflage, Opladen

Häußermann, Hartmut; Roost, Frank (2000): Globalisierung, Global City, in: Häußermann, Hartmut (Hrsg.): Großstadt. Soziologische Stichworte, 2. Auflage, Opladen, S.79-91

Heidenreich, Martin (2000): Regionale Netzwerke in der globalen Wissensgesellschaft, in: Weyer, Johannes (Hrsg.): Soziale Netzwerke, Konzepte und Methoden der sozialwissenschaftlichen Netzwerkforschung, München/Wien

Heiduk, Günter (2005): Außenwirtschaft. Theorie, Empirie und Politik der interdependenten Weltwirtschaft, Heidelberg

Heinelt, Hubert; Vetter, Angelika (Hrsg.) (2008): Lokale Politikforschung heute, Wiesbaden

Hellmer, Friedhelm; Friese, Christian; Kollros, Heike; Krumbein, Wolfgang (1999): Mythos Netzwerke. Regionale Innovationsprozesse zwischen Kontinuität und Wandel, Berlin

Henn, Sebastian (2008): Formierung und Wirkungsgefüge regionaler Technologiecluster. Das Beispiel Nanotechnologie im Saarland und in Berlin-Brandenburg, in: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie, Jg. 52, Heft 2-3, S. 95-113

Hesse, Kurt (Red.) (2006): Metropolregion Nürnberg, Monographien deutscher Wirtschaftsgebiete, 4. völlig neue Ausgabe, Serie: Monographien deutscher Wirtschaftsgebiete, Oldenburg

Holtmann, Clemens (2005): Die Modelle ländergrenzenüberschreitender Zusammenarbeit in den Metropolregionen Berlin-Brandenburg und Hamburg im Vergleich. Schlussfolgerungen für eine Reorganisation der Gemeinsamen Landesplanung in der Metropolregion Hamburg, Baden-Baden

Hoyler, Michael (2005a): Finanzmetropolen im globalen Städtesystem, in: Kujath, Hans Joachim (Hrsg.): Knoten im Netz, Zur neuen Rolle der Metropolregionen in der Dienstleistungswirtschaft und Wissensökonomie, Münster, S. 225-244

Hoyler, Michael (2005b): Transnationale Organisationsstrukturen, vernetzte Städte: ein Ansatz zur Analyse der globalen Verflechtung von Metropolregionen, in: Informationen zur Raumentwicklung Heft 7.2005, S. 431-438

I

Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland (Hrsg.) (2006): Europäische Metropolregionen in Deutschland. Ansatz – Akteure – Aktivitäten, Stuttgart

Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland (Hrsg.) (2006): Regionales Monitoring 2006. Daten und Karten zu den Europäischen Metropolregionen in Deutschland, Stuttgart

Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland IKM; Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2008): Regionales Monitoring 2008. Daten und Karten zu den Europäischen Metropolregionen in Deutschland, Stuttgart

Institut für Entwicklungsforschung im ländlichen Raum Ober- und Mittelfrankens e.V. (Hrsg.) (2006): Metropolregion – Segen oder Fluch für den ländlichen Raum?, Dokumentation der 19. Heiligenstadter Gespräche, Bamberg

Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (1998): Europäische Metropolregion Rhein-Ruhr. Theoretische, empirische und politische Perspektiven eines neuen raumordnungspolitischen Konzepts, Dortmund

Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (ILS) (2002): Rhein-Ruhr: Vom Ballungsraum zur Metropolregion – Diskussionsforum zur Weiterentwicklung der Landesplanung in NRW, Dortmund

J

Jann, Werner (2009): Praktische Fragen und theoretische Antworten: 50 Jahre Policy-Analyse und Verwaltungsforschung, in: Politische Vierteljahresschrift 50, S. 476-505

Janning, Frank; Toens, Katrin (2008) (Hrsg.): Die Zukunft der Policy-Forschung. Theorien, Methoden, Anwendungen, Wiesbaden

K

Kaufmann, Franz-Xaver; Rosewitz, Bernd (1983): Typisierung und Klassifikation politischer Maßnahmen, in: Mayntz, Renate (Hrsg.): Implementation politischer Programme II. Ansätze zur Theoriebildung, Opladen, S. 25-50

Kawka, Rupert (2007): Wachstumsregionen in Deutschland – empirische Befunde, in: Köhler, Stefan (Hrsg.) Wachstumsregionen fernab der Metropolen. Chancen, Potenziale und Strategien, Arbeitsmaterial der Akademie für Raumforschung und Landesplanung Band 334, Hannover, S. 49-50

Keim, Karl-Dieter (2002): Steuerungstheoretische Grundlagen für Regionale Entwicklungskonzepte, in: Keim, Karl-Dieter; Kühn, Manfred (Hrsg.): Regionale Entwicklungskonzepte. Strategien und Steuerungswirkungen, Arbeitsmaterial ARL Nr. 287, S. 1-9

Keim, Karl-Dieter; Kühn, Manfred (2002): Regionale Entwicklungskonzepte. Strategien und Steuerungswirkungen, Arbeitsmaterial Akademie für Raumforschung und Landesplanung Nr. 287, Hannover

Kelp-Siekmann, Sibylle; Potz, Petra; Sinning, Heidi (2007) (Hrsg.): Innovation und regionale Kooperation. Strategien in Städten und Stadtregionen, RaumPlanung spezial 10, Dortmund

Kiese, Matthias (2008): Mind the Gap: Regionale Clusterpolitik im Spannungsfeld von Wissenschaft, Politik und Praxis der Perspektive der Neuen Politischen Ökonomie, in: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie, Jg. 52, Heft 2-3, S. 129-145

Kleinfeld, Ralf; Plamper, Harald; Huber, Andreas (Hrsg.) (2006): Regional Governance Band 1. Steuerung, Koordination und Kommunikation in regionalen Netzwerken als neue Formen des Regierens, Göttingen

Knieling, Jörg (2006): Metropolregion Hamburg: Auf dem Weg zu einer Metropolitan Governance? Aktuelle Reformschritte in der Diskussion, in: vhw 1 / Januar-Februar 2006, S. 101-106

Knieling, Jörg (2007): Metropolregion Sachsendreieck. Ausgangslage, Handlungsfelder und Perspektiven, in: RaumPlanung 131, S. 63-68

Knieling, Jörg (2009): Metropolregionen: Zukunftsthema oder Zeitgeist?, in: Knieling, Jörg (Hrsg.): Metropolregionen. Innovation, Wettbewerb, Handlungsfähigkeit, Hannover, S. 1-9

Knieling, Jörg (Hrsg.) (2009): Metropolregionen. Innovation, Wettbewerb, Handlungsfähigkeit. Metropolregionen und Raumentwicklung Teil 3, Forschungs- und Sitzungsberichte der Akademie für Raumforschung und Landesplanung Band 231, Hannover

Koch, Angela; Spehl, Harald; Osterbach, Zoltan; Benson, Lutz (2005): Evaluierung regionalwirtschaftlicher Wirkungsanalysen, TAURUS Materialien Nr. 10, Trier

Köhler, Stefan (2007): Wachstumsregionen fernab der Metropolen – Eine Einführung im Kontext aktueller Raumordnungspolitik, in: Köhler, Stefan (Hrsg.): Wachstumsregionen fernab der Metropolen. Chancen, Potenziale und Strategien, Arbeitsmaterial der Akademie für Raumforschung und Landesplanung Band 334, Hannover, S. 1-8

Köhler, Stefan (Hrsg.) (2007): Wachstumsregionen fernab der Metropolen. Chancen, Potenziale und Strategien, Arbeitsmaterial der Akademie für Raumforschung und Landesplanung Band 334, Hannover

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Generaldirektion Regionalpolitik (Hrsg.) (1991): Europa 2000. Perspektiven der künftigen Raumordnung der Gemeinschaft. Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament, Brüssel

Krätke, Stefan (1995): Stadt – Raum – Ökonomie: Einführung in aktuelle Problemfelder der Stadtökonomie und Wirtschaftsgeographie, Basel/Boston/Berlin

Krätke, Stefan (2004): Urbane Ökonomien in Deutschland. Clusterpotenziale und globale Vernetzungen, in: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie, Jg. 48, Heft 3-4, S. 146-163

Krätke, Stefan (2007): Stadtsystem zwischen Metropolisierung und Globalisierung. Profile und Entwicklungspfade der Großstadtregionen Europas im Strukturwandel zur wissensintensiven Wirtschaft, Beiträge zur europäischen Stadt- und Regionalforschung Band 3, Berlin

Krautzberger, Michael; Selke, Welf (2010): „Metropolen“ und „Metropolregionen“: Was bedeutet das für die Raumordnung? in: Umwelt- und Planungsrecht Band 30, Heft 2, S. 50-54

Krüger-Röth, Doris (2009): Metropolregion Frankfurt/Rhein-Main, in: Ludwig, Jürgen; Mandel, Klaus; Schwieger, Christopher; Terizakis, Georgios (Hrsg.): Metropolregionen in Deutschland. 11 Beispiele für Regional Governance, 2. Auflage, Baden-Baden, S. 54-69

Kübler, Daniel (2003): „Metropolitan Governance“ oder: Die unendliche Geschichte der Institutionenbildung in Stadtregionen, in: Informationen zur Raumentwicklung Heft 8/9 2003, S. 535-541

Kühn, Manfred (2008): Metropolregionen – Konzepte räumlicher Planung, in: Garten + Landschaft 2/2008, Berlin

Kujath, Hans Joachim (Hrsg.) (2005): Knoten im Netz, Zur neuen Rolle der Metropolregionen in der Dienstleistungswirtschaft und Wissensökonomie, Münster

Küpper, Patrick (2008): Metropolen-orientierte Politik und territoriale Kohäsion – Notwendigkeit oder Widerspruch?, in: Raumforschung und Raumordnung 2/2008, S. 346-359

L

Lang, Achim; Leifeld, Philip (2008): Die Netzwerkanalyse in der Policy-Forschung: Eine theoretische und methodische Bestandsaufnahme, in: Janning, Frank; Toens, Katrin (Hrsg.): Die Zukunft der Policy-Forschung. Theorien, Methoden, Anwendungen, Wiesbaden, S. 223-242

Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung (IRS) (Hrsg.) (2005): Metropolräume in Mittel- und Osteuropa, IRS aktuell No. 47, Erkner

LEIPZIG CHARTA zur nachhaltigen europäischen Stadt. Angenommen anlässlich des Informellen Ministertreffens zur Stadtentwicklung und zum territorialen Zusammenhalt in Leipzig am 24./25. Mai 2007

Ludwig, Jürgen; Mandel, Klaus; Schwieger, Christopher; Terizakis, Georgios (Hrsg.) (2009): Metropolregionen in Deutschland. 11 Beispiele für Regional Governance, 2. Auflage, Baden-Baden

Ludwig, Jürgen; Steinacher, Bernd (2009): Kräfte bündeln in der Metropolregion Stuttgart, in: Ludwig, Jürgen; Mandel, Klaus; Schwieger, Christopher; Terizakis, Georgios (Hrsg.): Metropolregionen in Deutschland. 11 Beispiele für Regional Governance, 2. Auflage, Baden-Baden, S. 169-183

Lütke Daldrup, Engelbert (2007): „Leitbilder und Handlungsstrategien für die Metropolregionen in Deutschland“, Redemanuskript des Vortrags im Rahmen der Wissenschaftlichen Plenarsitzung der Akademie für Raumforschung und Landesplanung am 14./15.06.2007 in Hamburg „Metropolregionen und territoriale Kohäsion“

M

Mahnkopf, Birgit (1994): Markt, Hierarchie und soziale Beziehungen. Zur Bedeutung reziproker Beziehungsnetzwerke in modernen Marktgesellschaften, in: Beckenbach, Niels; van Treek, Werner (Hrsg.): Umbrüche gesellschaftlicher Arbeit, Soziale Welt 9, Göttingen, S. 65-81

Maier, Gunther; Tödtling, Franz; Tripl Michaela (2006): Regional- und Städtökonomik 2, Regionalentwicklung und Regionalpolitik, 3., aktualisierte und erweiterte Auflage, Wien

Maier, Jörg (2004): Regionalmanagement als weiches Instrument der Regionalentwicklung, in: Müller, Bernhard; Löb, Stephan; Zimmermann, Karsten (Hrsg.): Steuerung und Planung im Wandel, Wiesbaden, S. 201-218

Maly, Ulrich (2006): Die Europäische Metropolregion Nürnberg – Regionale Governance auf gleicher Augenhöhe, in: Hesse, Kurt (Red.): Metropolregion Nürnberg, Oldenburg

Mandel, Klaus (2009): Regional Governance – Made by Rhein-Neckar: Das neue Organisationsmodell für die Region, in: Ludwig, Jürgen; Mandel, Klaus; Schwieger, Christopher; Terizakis, Georgios (Hrsg.): Metropolregionen in Deutschland. 11 Beispiele für Regional Governance, 2. Auflage, Baden-Baden, S. 130-143

Martinsen, Reinhard (2009): Metropolregion Hannover Braunschweig Göttingen: Governance-Ansätze in einer polyzentrischen Metropolregion, in: Ludwig, Jürgen; Mandel, Klaus; Schwieger, Christopher; Terizakis, Georgios (Hrsg.): Metropolregionen in Deutschland. 11 Beispiele für Regional Governance, 2. Auflage, Baden-Baden, S. 83-97

Mayntz, Renate (Hrsg.) (1980a): Implementation politischer Programme, Königstein/Ts.

Mayntz, Renate (1980b): Die Entwicklung des analytischen Paradigmas der Implementationsforschung, in: Mayntz, Renate (Hrsg.): Implementation politischer Programme, Königstein/Ts., S. 1-19

Mayntz, Renate (1983): Implementation politischer Programme II. Ansätze zur Theoriebildung, Opladen

Mayntz, Renate (1997): Politische Steuerung: Aufstieg, Niedergang und Transformation einer Theorie, in: Mayntz, Renate (Hrsg.): Soziale Dynamik und politische Steuerung. Theoretische und methodologische Überlegungen, Frankfurt a.M./New York, S. 263-292

Megerle, Heidi Elisabeth (2009): Metropolitan Regions as a New Spatial Planning Concept. Aspects of Implementation, Using Example of South-Western Germany, Metropolitan Regions and Spatial Development Part 4, Studies in Spatial Development, Academy for Spatial Research and Planning, No 8, Hannover

Menzel, Max-Peter (2008): Zufälle und Agglomerationseffekte bei der Clusterentstehung, in: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie, Jg. 52, Heft 2-3, S. 114-128

Merz, Barbara (2006): Zur Rolle der Europäischen Metropolregionen in der Landesentwicklung am Beispiel Bayerns, Schriften zur Raumordnung und Landesplanung Band 25, Augsburg, Kaiserslautern

Messner, Dirk (1995): Die Netzwerkgesellschaft. Wirtschaftliche Entwicklung und internationale Wettbewerbsfähigkeit als Probleme gesellschaftlicher Steuerung, Köln

Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2007): Wege in die Zukunft. LEP 2025 – Raumentwicklung in einem urbanisierten Land, Düsseldorf

Ministerkonferenz für Raumordnung (2005): Beschluss der 32. Ministerkonferenz für Raumordnung am 28.04.2005 in Berlin „Weiterentwicklung raumordnungspolitischer Leitbilder und Handlungsstrategien“

Miosga, Manfred (2007): Metropolregionen als Instrument der Raumentwicklung, in: Miosga, Manfred; Saller, Raymond (Hrsg.): Wie viel „Governance“ braucht eine Metropolregion? Überlegungen zur organisatorischen und inhaltlichen Ausgestaltung der Metropolregion München, Hannover, S. 1-14

Miosga, Manfred; Saller, Raymond (Hrsg.) (2007): Wie viel „Governance“ braucht eine Metropolregion? Überlegungen zur organisatorischen und inhaltlichen Ausgestaltung der Metropolregion München. Metropolregionen und Raumentwicklung Teil 2, Arbeitsmaterial der Akademie für Raumforschung und Landesplanung Nr. 339, Hannover

Müller, Bernhard; Löb, Stephan; Zimmermann, Karsten (Hrsg.) (2004): Steuerung und Planung im Wandel, Wiesbaden

N

Nordregio (Hrsg.) (2003): The Role, Specific Situation and Potentials of Urban Areas as Nodes in a Polycentric Development. ESPON Projekt 1.1.1, Third Interim Report

Nordregio (Hrsg.) (2005): ESPON Projekt 1.1.1: Potentials for polycentric development in Europe, final project report, online verfügbar unter <http://www.espon.eu>

OPQ

Paffenholz, Nikolaus (2002): Raumordnung und Regional- und Strukturförderung, Beiträge zur Raumplanung und zum Siedlungs- und Wohnungswesen, Band 206, Münster

Pappi, Franz Urban (1987): Methoden der Netzwerkanalyse, München

Perkmann, Markus (1998): Die Welt der Netzwerke. In: Politische Vierteljahresschrift. Heft 4, S. 870-883

Petzinger, Tana; Schulte, Stephan; Scheytt, Oliver; Tum, Carsten (2009): Regional Governance in der Metropole Ruhr, in: Ludwig, Jürgen; Mandel, Klaus; Schwieger, Christopher; Terizakis, Georgios (Hrsg.): Metropolregionen in Deutschland. 11 Beispiele für Regional Governance, 2. Auflage, Baden-Baden, S. 144-157

Prigge, Rolf; Schwarzer, Thomas (2006): Großstädte zwischen Hierarchie, Wettbewerb und Kooperation, Wiesbaden

Pütz, Marco (2004): Regional Governance. Theoretisch-konzeptionelle Grundlagen und eine Analyse nachhaltiger Siedlungsentwicklung in der Metropolregion München, München

R

Ritter, Ernst-Hasso (2004): Europafähigkeit der Regionen als Voraussetzung für einen Wettbewerb, in: Müller, Bernhard; Löb, Stephan; Zimmermann, Karsten (Hrsg.): Steuerung und Planung im Wandel. Festschrift für Dietrich Fürst, Wiesbaden, S. 99-116

Ritter, Ernst-Hasso (2005): Europäische Planungsverfahren, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, S. 241-246

Rolf, Hauke Jan (2006): Urbane Globalisierung. Bedeutung und Wandel der Stadt im Globalisierungsprozess, Wiesbaden

Rozenblat, Céline; Cicille, Patricia (2003): Les villes européennes. Analyse comparative, Montpellier

S

Sarcinelli, Ulrich; König, Mathias; König, Wolfgang (2009): Die Europäische Metropolregion Rhein-Neckar als Beispiel für wirtschaftsinitiierte Verwaltungskooperation, in: Gerwick, Edwin; Lorig, Wolfgang H.; Treutner, Erhard (Hrsg.): Die öffentliche Verwaltung in der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden, S. 157-177

Sassen, Saskia (1991): The Global City: New York, London, Tokyo; Princeton

- Sassen, Saskia** (1996): Metropolen des Weltmarkts: die neue Rolle der Global Cities, Frankfurt/Main, New York
- Sassen, Saskia** (2000): Cities in the global economy, in: Simmonds, Roger; Hack, Gary (Hrsg.): Global city regions. Their emerging forms, London, New York, S. 269-276.
- Sassen, Saskia** (2001): Global Cities and Global City-Regions: A Comparison, in: Scott, Allen J. (Hrsg.): Global City-Regions. Trends, Theory, Policy, New York, S. 78-95
- Schädlich, Michael; Standl, Jörg** (Hrsg.) (2003): Regionalentwicklung in der Wissensgesellschaft, Chancen für Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen, Arbeitsmaterial Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Nr. 305, Hannover
- Scharpf, Fritz W.; Benz, Arthur** (1991): Kooperation als Alternative zur Neugliederung?: Zusammenarbeit zwischen den norddeutschen Ländern, Schriften zur Innenpolitik und zu kommunalen Wissenschaft und Praxis Band 6, Baden-Baden
- Scharpf, Fritz W.** (1991): Koordination durch Verhandlungssysteme. Analytische Konzepte und institutionelle Lösungen am Beispiel der Zusammenarbeit zwischen zwei Bundesländern, Köln
- Schmitt, Peter** (2009): Raumpolitische Diskurse um Metropolregionen in Deutschland – Positionen, Kontroversen, Perspektiven, in: Knieling, Jörg (Hrsg.): Metropolregionen. Innovation, Wettbewerb, Handlungsfähigkeit, S. 60-100
- Schneider, Tamara** (2009): Metropolregion Sachsendreieck – ein Prototyp für eine polyzentrale Region?, in: Ludwig, Jürgen; Mandel, Klaus; Schwieger, Christopher; Terizakis, Georgios (Hrsg.): Metropolregionen in Deutschland. 11 Beispiele für Regional Governance, 2. Auflage, Baden-Baden, S. 158-168
- Schubert, Herbert; Fürst, Dietrich; Rudolph, Ansgar; Spieckermann, Holger** (2001): Regionale Akteursnetzwerke. Analysen zur Bedeutung der Vernetzung am Beispiel der Region Hannover, Opladen
- Schulte, Wilhelm** (2007): Metropolregion Hamburg. Regionale Entwicklungsprojekte und interregionale Zusammenarbeit in großräumiger Verantwortungsgemeinschaft, in: Kelp-Siekmann, Sibylle; Potz, Petra; Sinning, Heidi (Hrsg.): Innovation und regionale Kooperation. Strategien in Städten und Stadtregionen, RaumPlanung spezial 10, Dortmund, S. 111-120
- Schwieger, Christopher** (2009): Die Metropolregion Hamburg – erfolgreiche Regional Governance auf der Grundlage von Freiwilligkeit und Konsens, in: Ludwig, Jürgen; Mandel, Klaus; Schwieger, Christopher; Terizakis, Georgios (Hrsg.): Metropolregionen in Deutschland. 11 Beispiele für Regional Governance, 2. Auflage, Baden-Baden, S. 69-82
- Scott, Allen J.** (Hrsg.) (2001): Global City-Regions. Trends, Theory, Policy, New York
- Scott, Allen J.; Agnew, John; Soja, Edward W.; Storper, Michael** (2001): Global City-Regions, in: Scott, Allen J. (Hrsg.): Global City-Regions. Trends, Theory, Policy, New York, S. 11-30
- Segebad, Frank; Elsing, Corinna** (2009): Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg, in: Ludwig, Jürgen; Mandel, Klaus; Schwieger, Christopher; Terizakis, Georgios (Hrsg.): Metropolregionen in Deutschland. 11 Beispiele für Regional Governance, 2. Auflage, Baden-Baden, S. 30-42
- Seimetz, Hans-Jürgen** (2009): Regional Governance – Voraussetzung für eine zukunftsweisende Regionalentwicklung, in: Troeger-Weiß, Gabi (Hrsg.): Materialien zur Regionalentwicklung und Raumordnung Band 28, Sonderheft, Kaiserslautern
- Simmonds, Roger; Hack, Gary** (Hrsg.) (2000): Global City Regions. Their emerging forms, London, New York
- Sinz, Manfred** (2005a): Raumordnung/Raumordnungspolitik, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.) (2005): Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover, S. 863-872
- Sinz, Manfred** (2005b): Metropolregionen – Einführung, in: Informationen zur Raumentwicklung Heft 7.2005, S. I-IV
- Sinz, Manfred** (2005c): Region, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, S. 919-923
- Sinz, Manfred** (2006): Die neuen Leitbilder der Raumentwicklung – Anmerkungen zu einem politischen Diskurs, in: Informationen zur Raumentwicklung Heft 11/12.2006, S. 605-613

Sinz, Manfred (2007): Metropolregionen, ländliche Wachstumspole und Stabilisierungsräume in den neuen Leitbildern der Raumentwicklung, in: Köhler, Stefan (Hrsg.): Wachstumsregionen fernab der Metropolen. Chancen, Potenziale und Strategien, Arbeitsmaterial der Akademie für Raumforschung und Landesplanung Band 334, Hannover, S. 36-51

Spars, Guido (Hrsg.) (2005): Regionalentwicklung in Brandenburg. Neuere Entwicklungen in Theorie und Praxis, Berlin

Staats, Jens-Uwe (2006): Die neuen Leitbilder der Raumentwicklung – Anmerkungen zur Umsetzung durch die Raumordnung des Bundes, in: Informationen zur Raumentwicklung 11/12.2006, S. 693-700

Staatsvertrag zwischen den Ländern Baden-Württemberg, Hessen und Rheinland-Pfalz über die Zusammenarbeit bei der Raumordnung und Weiterentwicklung im Rhein-Neckar-Gebiet vom 26. Juli 2005

Staatsvertrag zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg, Niedersachsen und Schleswig-Holstein über die Finanzierung der Zusammenarbeit in der Metropolregion Hamburg und die Fortführung der in den Jahren 1960 bzw. 1962 eingerichteten Förderfonds vom 01.12.2005

Stahl, Thomas; Schreiber, Rainer (2003): Regionale Netzwerke als Innovationsquelle. Das Konzept der „Lernenden Region“ in Europa, Frankfurt, New York

Standecker, Christa (2009): Die Europäische Metropolregion Nürnberg (EMN), in: Ludwig, Jürgen; Mandel, Klaus; Schwieger, Christopher; Terizakis, Georgios (Hrsg.) (2009): Metropolregionen in Deutschland. 11 Beispiele für Regional Governance, 2. Auflage, Baden-Baden, S. 111-129

Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2010): Fortschreibung des Bevölkerungsstandes, abzurufen unter <https://www.regionalstatistik.de/genesis/online/login>

Sternberg, Rolf; Kiese, Matthias; Schätzl, Ludwig (2004): Clusteransätze in der regionalen Wirtschaftsförderung. Theoretische Überlegungen und empirische Beispiele aus Wolfsburg und Hannover, in: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie, Jg. 48, S. 164-181

Stiens, Gerhard (2000): Regionale Regulation und faktische Auflösung überregionaler Raumordnung? Die deutschen „Europäischen Metropolregionen als Fall, in: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 9/19.2000, S. 517-535

Stiller, Silvia (2005a): Raumentwicklung, ökonomische, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover, S. 850-854

Stiller, Silvia (2005b): Regionale Inzidenzanalysen raumwirksamer Bundesmittel – Methodische Anforderungen und vorliegende Studien, in: Färber, Gisela (Hrsg.): Das föderative System in Deutschland. Bestandsaufnahme, Reformbedarf und Handlungsempfehlungen aus raumwissenschaftlicher Sicht, Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Forschungs- und Sitzungsberichte Band 224, Hannover, S. 121-145

Strubelt, Wendelin (2006): Auf der Suche nach der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse – oder: die Suche nach verloren gegangenem Sinn der Zeit?, in: Informationen zur Raumentwicklung Heft 6/7.2006, S. 305-308

Sydow, Jörg; Windeler, Arnold (Hrsg.) (2000): Steuerung von Netzwerken. Konzepte und Praktiken, Opladen/Wiesbaden

T

Taylor, Peter J. (1997): Hierarchical tendencies amongst world cities: a global research proposal, in: Cities, Vol. 14, Nr. 6, S. 323-332

Taylor, Peter J. (2008): World Cities in Globalization, GaWC Research Bulletin 263 (<http://www.lboro.ac.uk/gawc/rb/rb263.html>) [22.09.2010]

Taylor, Peter J. (2009): Measuring the World City Network: New Results and Developments, in: GaWC Research Bulletin 300 (<http://www.lboro.ac.uk/gawc/rb/rb300.html>) [22.09.2010]

Taylor, Peter J.; Aranya, Rolee (2008): A Global „Urban Roller Coaster“? Connectivity Changes in the World City Network, 2000-04, in: Regional Studies, S. 1-16

Territoriale Agenda der Europäischen Union. Für ein wettbewerbsfähigeres nachhaltiges Europa der vielfältigen Regionen. Angenommen anlässlich des Informellen Ministertreffens zur Stadtentwicklung und zum territorialen Zusammenhalt in Leipzig am 24./25. Mai 2007

Tönnies, Gerd (2001): Konzepte und Szenarien zur Raumentwicklung in Europa. Zum konzeptionellen Ansatz des Europäischen Raumentwicklungskonzeptes, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Europäisches Raumentwicklungskonzept (EUREK), S. 108-137

Troeger-Weiß, Gabi (1998): Regionalmanagement. Ein neues Instrument der Landes- und Regionalplanung, Schriften zur Raumordnung und Landesplanung Band 2, Augsburg

Troeger-Weiß, Gabi (2004): Regionalmanagement – ein neues Instrument der Landes- und Regionalplanung, in: Goppel, Konrad et al. (Hrsg.): Implementation der Raumordnung. Wissenschaftliches Lesebuch für Konrad Goppel, 2. überarbeitete Auflage, Augsburg/Kaiserslautern, S. 51-59

Troeger-Weiß, Gabi; Domhardt, Hans-Jörg; Scheck, Christoph (2008): Erfolgsbedingungen von Wachstumsmotoren außerhalb der Metropolen – Ergebnisse eines angewandten Forschungsprojekts, in: Der Landkreis 6/2008, S. 257-259

UVW

Verwaltungsabkommen zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg, dem Land Niedersachsen, dem Land Schleswig Holstein, den niedersächsischen Landkreisen Cuxhaven, Harburg, Lüchow-Dannenberg, Lüneburg, Rotenburg (Wümme), Soltau-Fallingb., Stade und Uelzen sowie den schleswig-holsteinischen Kreisen Dithmarschen, Herzogtum Lauenburg, Pinneberg, Segeberg, Steinburg und Stormarn über die Zusammenarbeit in der Metropolregion Hamburg und die Errichtung einer Gemeinsamen Geschäftsstelle (1.12.2005)

Verwaltungsabkommen zwischen der Freien Hansestadt Bremen, vertreten durch den Senator für Bau und Umwelt, dem Land Niedersachsen, vertreten durch den Niedersächsischen Ministerpräsidenten und dem Landkreis Diepholz über die Zusammenarbeit bei der Raumordnung im Kooperationsraum Bremen/Niedersachsen sowie die Einrichtung einer Geschäftsstelle aus dem Jahr 2001

Weyer, Johannes (2000) (Hrsg.): Soziale Netzwerke, Konzepte und Methoden der sozialwissenschaftlichen Netzwerkforschung, München / Wien

Wiechmann, Thorsten (2000): „Die Region ist tot – es lebe die Region!“, in: Raumforschung und Raumordnung, 2-3/2000, S. 173-184

Wiechmann, Thorsten (2009): Raumpolitische Diskurse um Metropolregionen in Europa – Eine Spurensuche, in: Knieling, Jörg (Hrsg.): Metropolregionen. Innovation, Wettbewerb, Handlungsfähigkeit. Metropolregionen und Raumentwicklung Teil 3, Forschungs- und Sitzungsberichte der Akademie für Raumforschung und Landesplanung Band 231, Hannover, S. 101-132

Williamson, Oliver E. (1975): Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications, New York

XYZ

Zibell, Barbara (2008): Strategieorientierte Planung – eine neue Idee?, in: Hamedinger, Alexander et al. (Hrsg.): Strategieorientierte Planung im kooperativen Staat, S. 323-350

Zimmermann, Horst (2007a): Anmerkungen zum Argument der Verantwortungsgemeinschaft, in: Raumforschung und Raumordnung 3/2007, S. 213-216

Zimmermann, Horst (2007b): Die Rolle „mittlerer Regionen“ aus ökonomischer Sicht, in: Köhler, Stefan (Hrsg.): Wachstumsregionen fernab der Metropolen. Chancen, Potenziale und Strategien, Arbeitsmaterial der Akademie für Raumforschung und Landesplanung Band 334, Hannover, S. 8-21

Zürker, Matthias (2007): Cluster als neue Komponente der wirtschaftsbezogenen Raumentwicklung. Diskussion der Anforderungen, Möglichkeiten und Grenzen des Ansatzes auf Basis der Erkenntnisse einer Evaluation der Clusterpolitik Oberösterreichs, in: Troeger-Weiß, Gabi (Hrsg.): Materialien zur Regionalentwicklung und Raumordnung Band 22, Kaiserslautern

Landesraumordnungspläne

Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie (Hrsg.) (2006): Landesentwicklungsprogramm Bayern 2006, München

Die Ministerpräsidentin des Landes Schleswig-Holstein (1998) Landesraumordnungsplan Schleswig-Holstein 1998, Kiel

Gemeinsame Landesplanungsabteilung der Länder Berlin und Brandenburg (2008): Landesentwicklungsprogramm 2007 (LEPro2007), Berlin

Gemeinsame Landesplanungsabteilung der Länder Berlin und Brandenburg (2009): Landesentwicklungsplan Berlin-Brandenburg (LEP B-B), Berlin

Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (2000): Landesentwicklungsplan Hessen 2000, Wiesbaden

Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalen (1995), Düsseldorf

Ministerium des Innern und für Sport Rheinland-Pfalz (Hrsg.) (2008): Landesentwicklungsprogramm IV (LEP IV), Mainz

Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) (2005): Landesraumentwicklungsprogramm Mecklenburg-Vorpommern, Schwerin

Ministerium für Bau und Verkehr Sachsen-Anhalt (Hrsg.) (2005): Landesentwicklungsplan für das Land Sachsen-Anhalt 1999. Zuletzt geändert 2005, Magdeburg

Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft, Verbraucherschutz und Landesentwicklung (Hrsg.) (2008): Landes-Raumordnungsprogramm Niedersachsen i. d. Fassung vom 8. Mai 2008, Hannover

Sächsisches Staatsministerium des Innern (Hrsg.) (2003): Landesentwicklungsplan Sachsen 2003, Dresden

Thüringer Ministerium für Bau und Verkehr Abteilung Städte- und Wohnungsbau, Raumordnung und Landesplanung (Hrsg.) (2004): Landesentwicklungsplan 2004, Erfurt

Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (2002): Landesentwicklungsplan 2002 Baden-Württemberg, Stuttgart

Studien / Konzepte / Graue Literatur

Amtsblatt der Stadt Jena 16/10, 21. Jahrgang, 22. April 2010

Bätzing, Werner, Institut für Geographie an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg; **Ermann, Ulrich**, Leibniz-Institut für Länderkunde Leipzig; **Hock, Sonja**, Institut für Humangeographie der Johann Wolfgang Goethe Universität Frankfurt am Main (2008): Regionale Wirtschaftskreisläufe – Empfehlungen für eine Regionalkampagne in der Metropolregion Nürnberg. Strategiepapier im Auftrag der Metropolregion Nürnberg

BAW Institut für regionale Wirtschaftsforschung GmbH (2005): „europaregion-nordwest.de“, Konzeptstudie im Auftrag der nordwestdeutschen Industrie- und Handelskammern, Bremen
http://www.europaregion-nordwest.de/img/Studie_europaregion-nordwest.pdf [20.03.2008]

Beschluss zum Antrag „Entwicklung Nürnbergs zu einer Metropolregion“ an den Bayerischen Landtag, 14. Wahlperiode, 14/12773 sowie von dessen Beschluss durch die Stimmen der CSU und der SPD bei Enthaltung von BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN
http://www.industrieregion-mittelfranken.de/dokumente/Landtag_Metropolregion.pdf [06.07.2009]

Charta der Metropolregion Nürnberg, unterzeichnet am 12. Mai 2005 in Erlangen
Dataport (Hrsg.) (2004): E-Government in der Metropolregion Hamburg, Öffentlichkeitsbroschüre abzurufen unter <http://metropolregion.hamburg.de/contentblob/313086/data/e-government-broschuere.pdf> [20.12.2010]

Europäische Metropolregion Nürnberg (Hrsg.) (2006): Europäische Metropolregion Nürnberg (EMN) Regional-Monitor 2006, Nürnberg
http://www.statistik.nuernberg.de/stat_inf/emn/2006/RM_EMN_2006.html [16.04.2008]

Europäische Metropolregion Nürnberg (Hrsg.) (o.J.): Europäische Metropolregion Nürnberg (EMN). Regional-Monitor 2007, bearbeitet vom Amt für Stadtforschung und Statistik für Nürnberg und Fürth
http://www.statistik.nuernberg.de/stat_inf/emn/2007/Regionalmonitor_2007.pdf [21.05.2010]

Freie und Hansestadt Hamburg, Staatliche Pressestelle (2002): Leitbild: Metropole Hamburg – Wachsende Stadt, Hamburg

- Freie und Hansestadt Hamburg, Staatliche Pressestelle** (2003): Fortschreibung des Leitbildes: Metropole Hamburg – Wachsende Stadt, Hamburg
- Geschäftsordnung der Europäischen Metropolregion Nürnberg**, abrufbar unter <http://www.em-n.eu/fileadmin/mrn/Downloads/Geschaeftsordnung.pdf> [04.03.2009]
- Geschäftsstelle der Metropolregion Mitteldeutschland bei der Landeshauptstadt Dresden** (Hrsg.) (2010): Leitfaden der Metropolregion Mitteldeutschland, Dresden
- Geschäftsstelle der Europäischen Metropolregion Nürnberg** (Hrsg.) (2008): Jährlicher Bericht der Europäischen Metropolregion Nürnberg (EMN) 2008, Nürnberg
- Geschäftsstelle der Metropolregion Nürnberg** (Hrsg.) (2009): Jährlicher Bericht 2009, Nürnberg
- Gemeinsame Landesplanungsabteilung der Länder Berlin und Brandenburg** (Hrsg.) (2006): Leitbild Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg, Potsdam
- Gemeinsame Landesplanung Hamburg/Niedersachsen/Schleswig-Holstein** (Hrsg.) (2000): Regionales Entwicklungskonzept REK 2000, Hamburg, Hannover, Kiel
- Geschäftsstelle der Europäischen Metropolregion Nürnberg** (2010): Sachstandsberichte der Foren der Europäischen Metropolregion Nürnberg, Nürnberg
- Geschäftsstelle der Metropolregion Hamburg** (2006): Operatives Programm 2006-2008, Beschlossen am 16.06.2006, Hamburg
- Geschäftsstelle der Metropolregion Hamburg** (2009): Bericht an den Regionsrat, Zusammenarbeit in der Metropolregion Hamburg: Abschlussbericht über die Umsetzung des Operativen Programms 2006-2008, auf der Homepage der Metropolregion Hamburg verfügbar unter <http://metropolregion.hamburg.de/grundlagen/> [20.05.2010]
- Geschäftsstelle der Regionalen Arbeitsgemeinschaft Bremen/Niedersachsen** (Hrsg.) (2006): Handlungsrahmen 2005-2007, Region in Aktion, Syke
- Hamburger Verkehrsverbund GmbH** (Hrsg.) (2005): Mehr als ein Ziel. Der Hamburger Verkehrsverbund stellt sich vor, Hamburg
- Industrie- und Handelskammer München und Oberbayern** (Hrsg.) (2003): Metropolregion München – das Kraftzentrum Deutschlands. Deutsche Metropolregionen im Vergleich, München
- inixmedia GmbH** (Hrsg. im Auftrag der Geschäftsstelle der Metropolregion Hamburg in der Senatskanzlei Hamburg) (o.J.): Neue Perspektiven. Die Metropolregion Hamburg. Der magalog zur Wanderausstellung, Kiel
- Landeshauptstadt Dresden – Stadtplanungsamt für die AG Halle/Leipzig-Sachsendreieck** (Auftraggeber) (2005): Metropolregion Halle/Leipzig-Sachsendreieck, Handlungskonzept, (ohne Ort)
- Leitbild für nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung der Europäischen Metropolregion Nürnberg** vom 05. Februar 2010, <http://www.ihk-nuernberg.de/nbg/media/PDF/Metropolregion-Nuernberg/Leitbild/WaBe.pdf> [12.05.2010]
- Metropolregion Bremen-Oldenburg im Nordwesten e.V.** (Hrsg.) (2007): Daten und Fakten Metropolregion Bremen-Oldenburg im Nordwesten, Syke
- Metropolregion Hamburg** (Hrsg.) (o. J.): Neue Perspektiven. Die Metropolregion Hamburg, Der Magalog zur Wanderausstellung
- Metropolregion Hamburg** (2006): Gemeinsam den Norden im internationalen Wettbewerb stärken. Internationalisierungsstrategie der Metropolregion Hamburg verfügbar auf der Homepage der Metropolregion Hamburg unter <http://metropolregion.hamburg.de/infothek/> [19.05.2010]
- Metropolregion Hamburg** (2009): Operatives Programm 2009-2011, Beschlossen durch den Regionsrat am 02.10.2009, verfügbar auf der Homepage der Metropolregion Hamburg unter <http://metropolregion.hamburg.de/grundlagen/> [20.05.2010]
- Metropolregion Hannover Braunschweig Göttingen Wolfsburg** (Hrsg.) (2009): Arbeitsprogramm 2009-2011, verfügbar unter <http://www.metropolregion.de/scripts/> [01.04.2010]
- Metropolregion Rhein-Neckar GmbH; Zukunft Metropolregion Rhein-Neckar e.V.** (Hrsg.) (2010): Jahresbericht 2009. Das Jahr 2009. Gemeinschaftliche Regionalentwicklung in der Metropolregion Rhein-Neckar, Mannheim

Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main; Regierungspräsidium Darmstadt (Hrsg.) (2005): Frankfurt/Rhein-Main 2020 – die europäische Metropolregion. Leitbild für den Regionalen Flächennutzungsplan und den Regionalplan Südhessen, Frankfurt am Main

Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main (Hrsg.) (2006): Regionales Monitoring 2006. Zahlen und Karten zur Metropolregion Frankfurt/Rhein-Main Frankfurt am Main

Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main (Hrsg.) (o.J.): Beteiligungsbericht 2009 des Planungsverbandes Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main, Frankfurt am Main

Rat der Europäischen Metropolregion Nürnberg (2007): Bad Windsheimer Erklärung der Europäischen Metropolregion Nürnberg (EMN), Beschlossen vom Rat der Metropolregion am 07.11.2007

Resolution der Regionalkonferenz „Metropolregion Nürnberg“ am 24.06.2004

http://www.em-n.eu/fileadmin/mrn/Downloads/Resolution_240604.pdf [16.04.2008]

Städtenetz Expo-Region (Hrsg.) (2004): Bildung einer Metropolregion Hannover – Braunschweig – Göttingen, Konzeptstudie, Celle

Stadt Nürnberg Wirtschaftsreferat Stab Regionale Kooperation und Projekte (Hrsg.) (2004): Tagungsdokumentation Regionalkonferenz am 24. Juni 2004, Nürnberg

http://www.em-n.eu/fileadmin/mrn/Downloads/Tagungsdokumentation_240604.pdf [16.04.2008]

Stadt Nürnberg, Geschäftsstelle der Europäischen Metropolregion Nürnberg (Hrsg.) (2008): Jährlicher Bericht der Europäischen Metropolregion Nürnberg (EMN) 2008, Nürnberg

Technische Universität München, Lehrstuhl für Raumentwicklung (Hrsg.) (2006): Auftaktphase für einen „Initiativkreis Europäische Metropolregion München“; „Das Feuer in der Europäischen Metropolregion München entfachen“ – Expertise zum Aufbau eines Initiativkreises Europäische Metropolregion München, Endbericht vom 2. Oktober 2006, München

Vorstand der Metropolregion Hannover Braunschweig Göttingen (Hrsg.) (2007): Metropolregion 2.0, Arbeitsprogramm für das 2. Halbjahr 2007, Hannover

Zeitungsartikel / Pressemitteilungen

„Heimat im Scheckkartenformat. Neuer „Entdeckerpass“ bietet Einheimischen wie Touristen vergünstigte Eintritte.“, Nürnberger Nachrichten vom 11.06.2010

„Neues Leitbild für die Entwicklung der Metropolregion“, Stadt Nürnberg Nachrichten aus dem Rathaus Nr. 910 vom 10.09.2009

NN/dpa (2010): „Würzburg verlässt Metropolregion Nürnberg. Die Stadt gibt passive Mitgliedschaft in der Metropolregion Nürnberg auf“, in: Nürnberger Nachrichten vom 16.7.2010

Sohr, Stephan (2009): „Wie geht es weiter? Rätseln um die Zukunft der Metropolregion Nürnberg“, in: Nürnberger Zeitung vom 14.07.2009

Internetseiten

AKAD Hochschule Pinneberg <http://www.akad.de/Hochschule-Pinneberg.154.0.html?&lang=en%27> [22.06.2010]

Bayerntourismus unter <http://www.bayern.by/de/regionen-gebiete-1.html> [08.07.2010]

Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung

<http://www.statistik.bayern.de/daten/intermaktiv/archiv/home.asp?UT=beschaeftigte.csv&SP=2> [16.03.2010]

Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie, Abteilung Landesentwicklung <http://www.landesentwicklung.bayern.de/> [verschiedene Zugriffsdaten⁴]

Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie
http://www.landesentwicklung.bayern.de/fileadmin/Dokumente/PDF/Instrumente/regioman_01.pdf
[06.07.2010]

⁴ Die jeweiligen Zugriffsdaten für die einzelnen Teilseiten sind in den entsprechenden Fußnoten angegeben.

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/GlossarIndikatoren/indikatoren_dynccatalog.lv2=102932.lv3=105204.html [11.03.2010]

http://www.bbr.bund.de/cln_015/nn_21916/BBSR/DE/FP/MORO/Forschungsfelder/UeberregionalePartnerschaften/04_Modellregionen.html [17.12.2009]

Entdecker-Pass für die Metropolregion Nürnberg <http://www.entdeckerpass.com/entdeckerpass/> [10.10.2010]

European Spatial Observation Network (ESPON) <http://www.espon.eu/> [verschiedene Zugriffsdaten]

Globalization and World Cities Study Group and Network (GaWC) <http://www.lboro.ac.uk/gawc/publicat.html> [04.08.2009]

Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg <http://gl.berlin-brandenburg.de/> [verschiedene Zugriffsdaten]

Hamburger Verkehrsverbund www.hvv.de [verschiedene Zugriffsdaten]

Hamburg Marketing GmbH <http://www.marketing.hamburg.de> [verschiedene Zugriffsdaten]

Hamburg Tourismus GmbH <http://www.hamburg-tourism.de/suchen-buchen/hamburg-cards/hamburg-card/> [15.09.2010]

Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg <http://www.hauptstadtregion-berlin-brandenburg.de/> [verschiedene Zugriffsdaten]

Initiativkreis der Europäischen Metropolregionen <http://www.m-r-n.com/3344.html> [verschiedene Zugriffsdaten]

IHK Nürnberg für Mittelfranken <http://www.ihk-nuernberg.de/nbg/media/PDF/Metropolregion-Nuernberg/Leitbild/WaBe.pdf> [12.05.2010]

Logistik-Initiative Hamburg e.V. <http://www.hamburg-logistik.net/> [21.09.2010]

Marketingverein der Metropolregion Nürnberg e.V. <http://www.region.nuernberg.de/index.php?id=2092> [verschiedene Zugriffsdaten]

Marketingverein der Metropolregion Nürnberg e.V., Projekt Original Regional <http://www.original-regional.info/> [09.10.2020]

METREX, The network of European Metropolitan Regions and Areas <http://www.euometrex.org/DE/> [verschiedene Zugriffsdaten]

Metropolregion Bremen-Oldenburg im Nordwesten <http://www.metropolregion-bremen-oldenburg.de> [verschiedene Zugriffsdaten]

Metropolregion Hamburg <http://www.metropolregion.hamburg.de/> [verschiedene Zugriffsdaten]

Metropolregion Hannover Braunschweig Göttingen Wolfsburg <http://www.metropolregion.de> [verschiedene Zugriffsdaten]

Metropolregion München <http://www.metropolregion-muenchen.eu> [verschiedene Zugriffsdaten]

Metropolregion Nürnberg <http://www.em-n.eu/> [verschiedene Zugriffsdaten]

Metropolregion Rhein-Neckar <http://www.m-r-n.com/> [verschiedene Zugriffsdaten]

Metropolregion Sachsensdreieck / Mitteldeutschland <http://www.region-mitteldeutschland.com/> [verschiedene Zugriffsdaten]

Metropolregion Stuttgart <http://www.region-stuttgart.org/metropolregion> [verschiedene Zugriffsdaten]

MORO-Nord Projekthomepage <http://www.moro-nord.hcu-hamburg.de/> [16.09.2010]

Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft, Verbraucherschutz und Landesentwicklung http://www.ml.niedersachsen.de/master/C420457_N418219_L20_D0_I655.html [verschiedene Zugriffsdaten]

Planungsverband Ballungsraum Rhein-Main <http://www.planungsverband.de> [verschiedene Zugriffsdaten]

Planungsverband Industrieregion Mittelfranken unter <http://www.industrieregion-mittelfranken.de/planungsregion7/europa.html> [verschiedene Zugriffsdaten]

Private Fachhochschule Göttingen, Standort Stade <http://www.pfh.de/hochschule/standorte/stade.html> [22.06.2010]

Region Köln/Bonn e.V. <http://www.region-koeln-bonn.de> [verschiedene Zugriffsdaten]

Regionalverband Ruhr <http://www.rvr-online.de/> [verschiedene Zugriffsdaten]

Region Mainfranken <http://www.mainfranken.org/> [13.09.2010]

Siemens-Konzerns <http://www.siemens.de/standorte/Seiten/home.aspx> [25.06.2010]

Standortmarketinggesellschaft für die Region Köln/Bonn <http://www.cologne-bonn-business.de/> [verschiedene Zugriffsdaten]

Statistisches Bundesamt Deutschland

<http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/Zeitreihen/LaengeReihen/Arbeitsmarkt/Content75/lrerw13a,templateId=renderPrint.psm!> [12.03.2010]

Statistik Nürnberg für die Metropolregion Nürnberg

http://www.statistik.nuernberg.de/stat_inf/emn/2007/Regionalmonitor_2007.pdf [21.05.2010]

Verband Region Rhein-Neckar <http://www.vrrn.de/> [verschiedene Zugriffsdaten]

Verein Naherholung im Umland Hamburg http://www.umlandscout.de/verein_sommer/fs_verein.htm [17.08.2010]

Verkehrsverbund Großraum Nürnberg GmbH <http://www.vgn.de/> [verschiedene Zugriffsdaten]

Zukunftsrat Hamburg <http://www.zukunftsrat.de/> [16.09.2010]

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Aufbau der Arbeit	5
Abbildung 2: Die Hierarchie und Vernetzung der World Cities nach FRIEDMANN	20
Abbildung 3: Weltstädte/World Cities/Global Cities – Darstellung in der Literatur	22
Abbildung 4: Die Rollen von Global City-Regions	25
Abbildung 5: Entscheidungs- und Kontrollfunktionen von Metropolregionen	28
Abbildung 6: Innovations- und Wettbewerbsfunktionen von Metropolregionen	29
Abbildung 7: Gateway-Funktionen von Metropolregionen	30
Abbildung 8: World City network: Die globale Vernetzung der bedeutendsten Dienstleistungsknoten im Jahr 2004	34
Abbildung 9: Veränderungen in dem Grad der Vernetzung der 20 am stärksten global vernetzen Weltstädte (nach GaWC)	35
Abbildung 10: Europäische funktionale Stadtregionen (FUAs)	39
Abbildung 11: Die Städte Europas: Ergebnis der Klassifizierung der Städte	43
Abbildung 12: Verteilung der Metropolfunktionen in den Städten Deutschlands	50
Abbildung 13: Metropolitätsindex der deutschen Landkreise und kreisfreien Städte	55
Abbildung 14: Raumordnungspolitische Orientierungsrahmen: Siedlungsstrukturelle Ausgangssituation	67
Abbildung 15: Das Leitbild Wachstum und Innovation	71
Abbildung 16: Regionale Netzwerke – Schematische Darstellung	93
Abbildung 17: Regionale Akteure im Spannungsfeld von überregionaler und regionaler Vernetzung	94
Abbildung 18: Abgrenzung der Metropolregionen in Deutschland	113
Abbildung 19: Raumtypisierung innerhalb der deutschen Metropolregionen	116
Abbildung 20: Abgrenzung der Metropolregion Frankfurt/Rhein-Main und des Planungsverbandes	125
Abbildung 21: Landkreise und Kreise der Metropolregion Hamburg	138
Abbildung 22: Bevölkerungsdichte in der Metropolregion Hamburg (EW/km ²)	142
Abbildung 23: Überregional bedeutsames Straßennetz in der Metropolregion Hamburg	144
Abbildung 24: Übersicht über das Verbundgebiet des Hamburger Verkehrsverbunds	145
Abbildung 25: Prozentuale Veränderung der Bevölkerungszahl in der Metropolregion Hamburg in den Zeiträumen 1995-2000 und 2000-2008	146
Abbildung 26: Natürlicher Saldo in der Metropolregion Hamburg im Jahr 2007	147
Abbildung 27: Entwicklung des natürlichen Saldos in der Metropolregion Hamburg	148
Abbildung 28: Wanderungssaldo in der Metropolregion Hamburg im Jahr 2007	149
Abbildung 29: Entwicklung des Wanderungssaldos in der Metropolregion Hamburg	150
Abbildung 30: Prozentualer Anteil der Einwohner im Alter von 65 Jahre und älter in der Metropolregion Hamburg	151
Abbildung 31: Entwicklung der Bevölkerungszahl in der Metropolregion Hamburg bis zum Jahr 2025	152

Abbildung 32: Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen in der Metropolregion Hamburg	154
Abbildung 33: Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in der Metropolregion Hamburg in den Jahren 2000-2008	156
Abbildung 34: Erwerbstätige nach Sektoren in der Metropolregion Hamburg (2007)	157
Abbildung 35: Entwicklung der Arbeitslosenquote in der Metropolregion Hamburg	158
Abbildung 36: Pendlersaldo in der Metropolregion Hamburg	159
Abbildung 37: Federplan zur regionalen Entwicklung Hamburgs aus dem Jahr 1920	163
Abbildung 38: Organisationsmodell der Metropolregion Hamburg 1997-2005	168
Abbildung 39: Organisationsstruktur der Metropolregion Hamburg seit dem Jahr 2006	174
Abbildung 40: Logo der Metropolregion Hamburg (Binnenmarketing)	186
Abbildung 41: Karte der Metropolregion Nürnberg	212
Abbildung 42: Verdichtungsräume und Ländliche Räume in Bayern	215
Abbildung 43: Bevölkerungsdichte innerhalb der Metropolregion Nürnberg	216
Abbildung 44: Straßennetz in der Metropolregion Nürnberg	218
Abbildung 45: Karte des Verbundgebiets des VGN	219
Abbildung 46: Prozentuale Entwicklung der Bevölkerung in der Metropolregion Nürnberg in den Zeiträumen 1995-2000 und 2000-2008	221
Abbildung 47: Natürlicher Saldo in den Landkreisen und kreisfreien Städten der Metropolregion Nürnberg im Jahr 2007	222
Abbildung 48: Entwicklung des natürlichen Saldos in der Metropolregion Nürnberg	223
Abbildung 49: Wanderungssaldo in den Landkreisen und kreisfreien Städten der Metropolregion Nürnberg im Jahr 2007	224
Abbildung 50: Entwicklung des Wanderungssaldos in der Metropolregion Nürnberg	225
Abbildung 51: Prozentualer Anteil der Einwohner im Alter von 65 Jahren und älter in den Landkreisen und kreisfreien Städten der Metropolregion Nürnberg im Jahr 2007	226
Abbildung 52: Entwicklung der Bevölkerung in der Metropolregion Nürnberg bis 2025	227
Abbildung 53: Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen in der Metropolregion Nürnberg im Jahr 2006	230
Abbildung 54: Prozentuale Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Arbeitsort zwischen 2000 und 2009 in der Metropolregion Nürnberg	231
Abbildung 55: Erwerbstätige nach Sektoren in der Metropolregion Nürnberg (2007)	232
Abbildung 56: Entwicklung der Arbeitslosenquote in der Metropolregion Nürnberg	233
Abbildung 57: Pendlersaldo in der Metropolregion Nürnberg	234
Abbildung 58: Universitäten und Fachhochschulen in der Metropolregion Nürnberg	235
Abbildung 59: Kommunale Kooperationen in der Region Nürnberg (2002)	240
Abbildung 60: Regionalmanagementinitiativen innerhalb der Metropolregion Nürnberg	243
Abbildung 61: Organisationsstruktur der Metropolregion Nürnberg	246
Abbildung 62: Das Leitbild WaBe im Überblick	255

Abbildung 63: Räumliche Verteilung der Mitglieder des Forums Wirtschaft und Infrastruktur	261
Abbildung 64: Räumliche Verteilung der Mitglieder des Forums Kultur	264
Abbildung 65: Räumliche Verteilung der Mitglieder des Forums Tourismus	265
Abbildung 66: Logo der Metropolregion Nürnberg	267
Abbildung 67: Räumliche Verteilung der Mitglieder des Forums Marketing	267
Abbildung 68: Markenlogo der Regionalkampagne „Original Regional“	270

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Funktionen und Indikatoren zur Klassifikation der FUAs	37
Tabelle 2: Funktionen, Teilfunktionen und Indikatoren des internationalen Vergleichs	45
Tabelle 3: Index der Metropolfunktionen (Gesamtindex) im internationalen Vergleich	46
Tabelle 4: Indikatoren für Metropolfunktionen (Raumordnungsbericht 2005)	48
Tabelle 5: Indikatorenset zur Metropolitätsmessung (BLOTEVOGEL/SCHULZE)	53
Tabelle 6: Metropolitätsindizes der deutschen Metropolregionen	56
Tabelle 7: Einbeziehung von Metropolfunktionen in analytischen Forschungs- Ansätzen zum Städtesystem	57
Tabelle 8: Übersicht theoretischer Ansätze zur regionalwirtschaftlichen Entwicklung	88
Tabelle 9: Handlungstypen und die entsprechenden Logiken der regionalen Kooperation	110
Tabelle 10: Bevölkerungsdichte in den deutschen Metropolregionen	114
Tabelle 11: Organisationsstrukturen der deutschen Metropolregionen	117
Tabelle 12: Einflüsse unterschiedlicher Akteursgruppen auf die Implementation des Konzepts in den deutschen Metropolregionen	135
Tabelle 13: Bevölkerungsstand zum 31.12.2008 in den (Land-)Kreisen der Metropolregion Hamburg und der Stadt Hamburg	143
Tabelle 14: Bruttowertschöpfung nach Sektoren im Jahr 2006 (in 1.000 Euro je Erwerbstätigen im Sektor)	155
Tabelle 15: Übersicht über Arbeitsgruppen in der Metropolregion Hamburg	194
Tabelle 16: Bevölkerungsstand zum 31.12.2008 in den Landkreisen und kreisfreien Städten der Metropolregion Nürnberg	217

Anhang

- 1. Gesprächsleitfaden der Gespräche mit den kommunalen Vertretern der Metropolregionen Hamburg und Nürnberg**
- 2. Liste der Gesprächspartner**
- 3. Lebenslauf der Autorin**

1. Gesprächsleitfaden Kommunen Hamburg / Nürnberg

Gesprächspartner: _____

Termin: _____

Grundlegend: Das Konzept der (europäischen) Metropolregionen in Deutschland

1. Was sind aus Ihrer Sicht die bedeutendsten Ziele des Konzepts der (europäischen) Metropolregionen in Deutschland?
2. Welche zentralen Aufgaben ergeben sich daraus für die Metropolregionen in Deutschland?

Aufgaben und Zielsetzungen der Metropolregion Hamburg / Nürnberg

3. Was ist aus Ihrer Sicht die zentrale Zielsetzung und was sind die Hauptaufgaben der Metropolregion Hamburg / Nürnberg?
4. Welche Erwartungen haben Sie an die Arbeit der Metropolregion – für die gesamte Region und für Ihren eigenen Landkreis / Ihre Stadt?

Rolle des Landkreises/der Stadt in der Metropolregion Hamburg/Nürnberg

5. Welche Rolle hat Ihr Landkreis/Ihre Stadt und haben Sie als Landrat/Oberbürgermeister in der Metropolregion?
 - a) In welchen Netzwerken / Kooperationen / Organisationsstrukturen innerhalb der Metropolregion sind Sie bzw. Ihr Landkreis/Ihre Stadt beteiligt?
 - b) An welchen Projekten sind Sie beteiligt?
 - c) Gibt es ein Thema, welches im Fokus Ihres Interesses steht?
 - d) Welche Erwartungen werden an Sie und Ihren Landkreis/Ihre Stadt für die Metropolregion gestellt?

Bedeutung der Metropolregion Hamburg / Nürnberg für die Entwicklung der (Land-) Kreise und kreisfreien Städte

6. Welche Wirkungen sind aus der Arbeit der Metropolregion auf regionaler und kommunaler Ebene spürbar geworden? (z.B. aus Projekten, durch Netzwerke, Einsatz der Förderfonds etc.)
7. Wie bewerten Sie vor dem Hintergrund dieser Wirkungen die Arbeit der Metropolregion?
8. Welche Projekte, Netzwerke, Kooperationen, etc. der Metropolregion haben für Ihren Landkreis die stärksten Auswirkungen auf die Kreisentwicklung gehabt und/oder werden voraussichtlich in Zukunft haben?
9. Welche Bedeutung messen Sie der Arbeit/den Kooperationen auf der Ebene der Metropolregion im Vergleich zu anderen regionalen/kommunalen Kooperationen und Initiativen bei? (z.B. interkommunalen Wirtschaftsförderungsgesellschaften, Mitgliedschaft in anderen Metropolregionen etc.)

Aufbau / Organisationsstruktur und Zusammenarbeit in der Metropolregion Hamburg / Nürnberg

10. Wie bewerten Sie die heutige Struktur, den Aufbau und die Art der Zusammenarbeit in der Metropolregion?
11. Ist eine Weiterentwicklung/Veränderung der Organisation der Zusammenarbeit auf der Ebene der Metropolregion notwendig? Wenn ja, inwiefern?
12. Hat sich die Art der Zusammenarbeit („deren Stimmung“) in der Region durch die Zusammenarbeit auf der Ebene der Metropolregion verändert?
Wenn ja, wie bzw. in welcher Form?
13. Wie bewerten Sie die (derzeitige) räumliche Abgrenzung der Metropolregion?
14. Wer sind aus Ihrer Sicht zentrale Akteure für die (erfolgreiche) Zusammenarbeit in der Metropolregion? Aus welchen Gründen?
15. Gibt es aus Ihrer Sicht eine Identifizierung in der Region mit der Metropolregion und ggf. eine Weiterentwicklung zu einer „metropolregionalen“ Identität?
 - a. der Bevölkerung
 - b. der Politik
 - c. der Wirtschaft
16. Welchen Stellenwert hat aus Ihrer Sicht eine gemeinsame Identifizierung/Identität in der Metropolregion?

Handlungsnotwendigkeiten / Weiterentwicklung der Metropolregion Hamburg / Nürnberg

17. Welche Erwartungen stellen Sie in Zukunft an die Inhalte der Zusammenarbeit in der Metropolregion?
18. Welche Projekte und Themen sind aus Ihrer Sicht prioritär zu verfolgen?

Abschließende Bewertung

19. Was leistet „die Metropolregion“ für die regionale und kommunale Entwicklung, insbesondere für Ihren Landkreis/Ihre Stadt?
20. Was kann bzw. könnte die Metropolregion darüber hinaus leisten? Was kann und soll sie hingegen nicht leisten?

2. Liste der Gesprächspartner

Metropolregion Nürnberg

Geschäftsstelle der Europäischen Metropolregion Nürnberg
Geschäftsführerin Dr. Christa Standecker (18. Juli 2008)

Forum Kultur (und Sport)
Geschäftsführer Dr. Dieter Rossmeisl (18. Juli 2008)

Marketingverein der Europäischen Metropolregion Nürnberg
Geschäftsführer Dr. Jörg Hahn (18. Juli 2008)

Landkreis Forchheim, Wirtschaftsförderung und Kreisentwicklung
Sachgebietsleiter Dr. Andreas Rösch (21. Juli 2008)

Kreisfreie Stadt Fürth, Referat für Wirtschaft, Stadtentwicklung und Liegenschaften/ Strukturentwicklung und Technologietransfer; Ansprechpartner des Forums Wissenschaft
Thomas Dreykorn (21. Juli 2008)

Landkreis Bamberg
Landrat Dr. Günther Denzler (22. Juli 2008)

Forum Tourismus
Mitarbeiterin der Geschäftsstelle des Forums bei der Stadt Bamberg Susanne Sennefelder (22. Juli 2008)

Große Kreisstadt Kitzingen
Oberbürgermeister Siegfried Müller
Stadtentwicklung / Wirtschaftsförderung Marina Noormann (22. Juli 2008)

Große Kreisstadt Forchheim
Oberbürgermeister Franz Stumpf (23. Juli 2008)

Landkreis Kulmbach
Klemens Angermann, Wirtschaftsoffensive Kreis Kulmbach (23. Juli 2008)

Große Kreisstadt Kulmbach
Oberbürgermeister Henry Schramm (23. Juli 2008)

Kreisfreie Stadt Bayreuth
Günter Finzel, Wirtschaftsförderung (24. Juli 2008)

Kreisfreie Stadt Hof
Oberbürgermeister Dr. Harald Fichtner
Rainer Krauß, Strategische Kooperationen, Städtepartnerschaften, Sonderaufgaben (24. Juli 2008)

Große Kreisstadt Neustadt bei Coburg
Oberbürgermeister Frank Rebhan (24. Juli 2008)

Regierung der Oberpfalz
Sachgebiet Landes- und Regionalplanung
Axel Koch, Sachgebietsleiter
Wolfram Friedl, Regionsbeauftragter Region Oberpfalz-Nord
Peter Fuess, Regionsbeauftragter Region Regensburg (25. Juli 2008)

Stadt Weiden in der Oberpfalz
Rudolf Hölzl, Wirtschaftsförderung (25. Juli 2008)

Regierung von Mittelfranken
Sachgebiet Raumordnung, Landes- und Regionalplanung
Dr. Ludwig Fugmann, Sachgebietsleiter
Dr. Diana Schödl, Regionsbeauftragte Region Westmittelfranken
Thomas Müller, Regionsbeauftragter Industrieregion Mittelfranken
Wolfgang Rauh, Ansprechpartner Regionalmanagement (29. Juli 2008)

Landkreis Ansbach
Ludwig Lammel, Abteilungsleiter Kommunale Angelegenheiten, Vertreter des Landrats im Amt
Ekkehard Schwarz, Geschäftsführer der Wirtschaftsförderung Landkreis Ansbach GmbH (28. Juli 2008)

Große Kreisstadt Selb
Oberbürgermeister Wolfgang Kreil (telefonisch, 29. Juli 2008)

Landkreis Neumarkt in der Oberpfalz
Landrat Albert Löhner (30. Juli 2008)

Landkreis Roth
Landrat Herbert Eckstein (30. Juli 2008)

Landkreis Wunsiedel
Landrat Karl Döhler
Amtsleiter im Landratsamt Gerhard Hanske (31. Juli 2008)

Landkreis Kronach
Wirtschafts- und Strukturentwicklungsgesellschaft Landkreis Kronach mbH, Regionalmanager Willi Fehn (31. Juli 2008)

Regierung von Oberfranken
Raumordnung, Landes- und Regionalplanung
Oberregierungsrat Martin Füßl, Regionsbeauftragter Oberfranken Ost
Oberregierungsrätin Christiane Odewald (31. Juli 2008)

Landkreis Coburg
Landrat Michael Busch (01. August 2008)

Kreisfreie Stadt Coburg
Oberbürgermeister Norbert Kastner (01. August 2008)

Große Kreisstadt Dinkelsbühl
Oberbürgermeister Dr. Christoph Hammer (04. August 2008)

Kreisfreie Stadt Nürnberg
Oberbürgermeister Dr. Ulrich Maly (05. August 2008)

Landkreis Nürnberger Land
Kurt Rieß, Wirtschaftsförderung (6. August 2008)

Kreisfreie Stadt Würzburg
Dr. Uwe Zimmermann, Persönlicher Mitarbeiter des Oberbürgermeisters, Direktorium der Stadt Würzburg (6. August 2008)

Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie
Leiter der Abteilung Landesentwicklung
Ministerialdirigent Prof. Dr. Konrad Goppel (08. August 2008)

Große Kreisstadt Marktredwitz
Oberbürgermeisterin Dr. Birgit Seelbinder (20. August 2008)

Landkreis Haßberge
Landrat Rudolf Handwerker
Oberregierungsrat Helmut Hey, Stabsstelle Wirtschaftsförderung, Tourismus
(21. August 2008)

Landkreis Tirschenreuth
Landrat Wolfgang Lippert (21. August 2008)

Landkreis Kitzingen
Landrätin Tamara Bischof
Wirtschaftsreferent Roland Eckert (26. August 2008)

Landkreis Lichtenfels,
Landrat Reinhard Leutner (26. August 2008)

Rothenburg ob der Tauber
Oberbürgermeister Walter Hartl (10. September 2009)

Metropolregion Hamburg

Landkreis Stade
Landrat Michael Roesberg (telefonisch, 15. September 2008)

Kreis Dithmarschen
Erk Ulich, Fachdienst Bau- und Regionalentwicklung (17. September 2008)

Kreis Pinneberg
Landrat Dr. Wolfgang Grimme (22. September 2008)

Landkreis Lüchow-Dannenberg
Landrat Jürgen Schulz (23. September 2008)

Landkreis Cuxhaven
Landrat Kai-Uwe Bielefeld (telefonisch, 25. September 2008)

Kreis Segeberg
Geschäftsführer der Arbeitsgemeinschaft der Hamburg-Randkreise und Koordinator der Metropolregion Hamburg
Rainer Schwarck (25. September 2008)

Kreis Herzogtum Lauenburg
Fachdienst Regionalentwicklung und Verkehrsinfrastruktur, Fachdienstleiter
Michael Birgel (25. September 2008)

Landkreis Rotenburg (Wümme)
Landrat Herrmann Luttmann (26. September 2008)

Landkreis Soltau-Fallingb.
Landrat Manfred Ostermann (schriftliche Beantwortung der Fragen per E-Mail)

Metropolregion Hamburg
Sprecher der Geschäftsstelle
Jakob Richter (26. September 2008)

3. Lebenslauf der Autorin

PERSÖNLICHE DATEN

NAME	Swantje Grotheer
GEBURTSDATUM	29.03.1979
GEBURTSORT	Oldenburg
STAATSANGEHÖRIGKEIT	Deutsch
ADRESSE	Annastraße 4 67655 Kaiserslautern

BERUFLICHER WERDEGANG

Seit 09 2005	Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl Regionalentwicklung und Raumordnung an der Technischen Universität Kaiserslautern Mitarbeit in Forschung und Lehre
12 2004-09 2005	Bearbeitung des Projekts „Kommunales Entwicklungskonzept für die Verbandsgemeinde Guntersblum“ (Landkreis Mainz-Bingen, Rheinland-Pfalz) im Rahmen eines Werkvertrags am Lehrstuhl Regionalentwicklung und Raumordnung an der Technischen Universität Kaiserslautern

AUSBILDUNG

10 1998-11 2004	Studium der Raum- und Umweltplanung an der Technischen Universität Kaiserslautern 04.11.2004 Abschluss als Diplom-Ingenieurin Raum- und Umweltplanung
1991-1998	Gymnasium Bad Zwischenahn / Edewecht Abschluss: Abitur
1989-1991	Orientierungsstufe Bad Zwischenahn
1985-1989	Grundschule Ofen

SONSTIGE TÄTIGKEITEN

SS 2010/ SS 2011	Lehrauftrag an der HWR Berlin in Zusammenarbeit mit der TFH Wildau, FH Bund Brühl und der FHSV Saarland zum Thema “Soziopolitische Trends in den Mitgliedstaaten”, Studiengang Master of Arts Europäisches Verwaltungsmanagement
------------------	--